

Vergaderjaar 1997–1998

25 804

Wijziging van de Ontgrondingenwet (verbreding heffingsdoeleinden)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Structuurschema oppervlaktedelfstoffen

In het structuurschema oppervlaktedelfstoffen, deel 3 (kamerstukken II 1994/95, 23 625, nr. 5), zoals dit nu van kracht is, is in onderdeel 8.2.1, onder c, vermeld dat de regeling inzake de provinciale bestemmingsheffing ingevolge de Ontgrondingenwet in die zin zal worden gewijzigd dat ook de kosten voor handhaving, schadevergoeding en tot op zekere hoogte kosten voor compenserende maatregelen in de regio waar wordt ontgrond kunnen worden gedekt door de opbrengst van de provinciale bestemmingsheffing.

Aangekondigd is dat hiertoe de inmiddels met ingang van 1 januari 1997 inwerkinggetreden herziene Ontgrondingenwet (Wet van 20 juni 1996 tot wijziging van de Ontgrondingenwet en andere wetten (Stb. 411)) zal worden gewijzigd.

Het onderhavige wetsvoorstel strekt ter uitvoering van het geschetste beleidsvoornemen.

2. Kosten van handhaving

Op het terrein van de handhaving heeft zich sedert het uitbrengen van deel 3 van het structuurschema oppervlaktedelfstoffen een ontwikkeling voorgedaan.

In het kader van de tweede tranche van de operatie «Marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit» is op 19 juli 1996 een kabinetsstandpunt uitgebracht met betrekking tot het rapport «Maat houden, een kader voor doorberekening van toelatings- en handhavingskosten». Het kabinet heeft het standpunt ingenomen dat als uitgangspunt geldt dat de kosten van handhaving niet moeten worden doorberekend. Alleen in specifieke gevallen – welke in het onderhavige geval niet van toepassing zijn – kan van dit uitgangspunt worden afgeweken. Korthedshalve wordt verwezen naar kamerstukken II 1995/96, 24 036, nr. 20.

Dit standpunt betekent voor het onderhavige onderwerp dat het niet langer aangewezen is de Ontgrondingenwet te wijzigen met het oog op het kunnen financieren van de handhavingskosten uit de opbrengst van de heffing. Eenzelfde standpunt is bepaald in het kader van de behan-

deling van het wetsvoorstel tot wijziging van de Grondwaterwet, kamerstukken II 1995/96, 24 546, nr. 6. Die kosten zullen derhalve, zoals nu het geval is, uit de algemene provinciale middelen moeten worden betaald.

3. Kosten van compensatie

Het wetsvoorstel strekt er derhalve uitsluitend toe kosten van schadevergoeding en kosten in verband met het bieden van compensatie aan door ingrijpende ontgrondingen zwaar getroffen regio's te doen betalen uit de opbrengst van de heffing.

3.1 Omlijning van het begrip

Vrij algemeen leeft de gedachte dat een regio die vaak jaren lang getroffen wordt door een ingrijpende ontgroning daarvoor iets terug moet krijgen. Het gaat er daarbij niet om dat volledige compensatie wordt geboden, zo zulks al mogelijk zou zijn. Wél wordt het redelijk geacht dat er enigerlei vorm van compensatie wordt gegeven voor het feit dat de regio de lasten ondervindt van grondstofwinning, die veelal in hoofdzaak wordt verricht voor bovenregionale doeleinden. De regio krijgt aldus enige compensatie om de pijn te verzachten.

Het zal duidelijk zijn dat compensatie alleen aan de orde komt bij sommige ingrijpende ontgrondingen ten behoeve van de voorziening in grondstoffen. Het gaat om situaties waarbij sprake is van een ontgroning

- die naar het oordeel van het provinciaal bestuur ingrijpend is en nochtans niet achterwege kan blijven gelet op het belang van de grondstoffenvoorziening, en
- waarbij de provincie een positieve beslissing over de ontgroning niet redelijk acht zonder dat enigerlei compensatie wordt gegeven aan de regio waar wordt of is ontgrond en die compensatie niet kan worden opgelegd door het verbinden van voorschriften aan de vergunning. Bij het belang van de grondstoffenvoorziening moet primair worden gedacht aan de voorziening in grondstoffen voor de bouw. Het is evenwel daartoe niet beperkt: het kan ook gaan om de voorziening in grondstoffen voor andere doeleinden. Gedacht kan worden aan de winning van kalksteen ten behoeve van het beschikbaar krijgen van kalkmeststoffen en veevoederkrijt.

De compensatie kan allerlei vormen hebben. Het kan gaan om kosten van herinrichting, voor zover deze niet ten laste van een specifieke ontgroning kunnen worden gebracht (voor de verhouding met dit laatste wordt verwezen naar het gestelde onder 3.5). Het kan ook gaan om een duurdere herinrichting van de ontgronde percelen of om een duurdere aanpassingsinrichting van de omgeving van de ontgronde percelen. Ook is denkbaar een hogere afkoopsom voor het beheer van het ontgronde gebied of het aangrenzende gebied dat betrokken is in de aanpassingsinrichting. Met dit laatste wordt bedoeld op een hoger bedrag dan opgelegd kan worden via vergunningvoorschriften: het kan immers niet de bedoeling zijn dat de vergunningvoorschriften zo worden gesteld dat economisch rendabele winning onmogelijk wordt gemaakt.

Meer concreet kan het gaan om een extra-beplanting, een fietspad dat anders niet zou zijn aangelegd, een sportterrein, de aanleg van een vervangende weg voor transport van oppervlaktedelfstoffen, aankoop van grond om natuurgebied te vergroten.

Aangezien de compensatie vele verschillende vormen kan hebben, is het niet mogelijk dit begrip in de wet te definiëren.

3.2 De huidige praktijk

Ook in de huidige praktijk vindt in een aanzienlijk aantal gevallen compensatie plaats. Globaal kan een onderscheid worden gemaakt tussen de gevallen waarin door overheden kosten worden gemaakt ter realisering van compensatie en die waarin die kosten worden gemaakt door derden.

Indien het gaat om overheden moet met name worden gedacht aan gemeenten. Zo willen gemeenten alleen meewerken aan een ingrijpende ontgroning als aan bepaalde materiële eisen is voldaan. Te denken valt aan het aanleggen van een recreatiegebied, of de aanleg van een specifieke weg voor de afvoer van oppervlaktedelfstoffen.

Betreft het derden dan moet worden gedacht aan het geval dat ontgronders afspraken maken met hen, teneinde hun medewerking te verkrijgen bij de realisatie van ingrijpende ontgroningen. Te denken valt aan het geven om niet van ontgronde terreinen aan natuurbeschermingsorganisaties of recreatieschappen.

3.3 De toekomstige situatie

Indien wordt overgegaan tot het invoeren van de hierbedoelde compensatieheffing, zullen ontgronders minder dan nu het geval is zelf bedoelde afspraken hoeven te maken.

Voor zover er sprake is van het inzetten van uit heffing verkregen gelden met het oog op het geven van compensatie, zal dit per project van provinciewege moeten worden bepaald.

De compensatiegelden worden opgebracht door de categorie van belanghebbenden bij ontgroningen, te weten de houders van vergunningen en machtigingen ingevolge de Ontgroningenwet, waarbij geringe hoeveelheden (artikel 21f, vijfde lid, onder a) zijn vrijgesteld van heffing.

3.4 Bevoegdheid provincies

Het onderhavige wetsvoorstel scheidt de bevoegdheid van provincies om een compensatieheffing in te stellen. Het bevat echter geen verplichting daartoe. Indien provincies gebruik willen maken van het nieuwe instrument, kunnen zij ook een lager tarief dan het wettelijk maximum in rekening brengen.

Anderzijds wordt met het onderhavige wetsvoorstel, indien een provincie gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid een compensatieheffing in het leven te roepen, daarmee niet de weg van privaatrechtelijke overeenkomsten teneinde te voorzien in enige compensatie, afgesloten. Gelet op de te verwachten opbrengst van de heffing zal met die opbrengst een duidelijke bijdrage kunnen worden geleverd aan het bieden van compensatie.

Het voordeel van de inzet van heffingsgelden is dat de provincie aldus niet afhankelijk is van de instemming van derden en zelf over enige financiële mogelijkheden beschikt om impasses in de besluitvorming te doorbreken.

3.5 Compensatieheffing en vergunningvoorschriften

Gezien de reikwijdte van de vergunningvoorschriften (artikel 3, tweede en derde lid) is het ook mogelijk – de Staatscommissie voor de Waterstaatswetgeving heeft daarop gewezen – dat bij wijze van vergunningvoorschrift de vergunninghouder verplicht wordt zorg te dragen voor zaken die materieel gezien niet verschillen van compensatie als hiervoor bedoeld. Dit kan evenwel niet onbeperkt. De vergunningvoorschriften kunnen niet verder gaan dan de herinrichting en het beheer van het ontgronde perceel en de aanpassingsinrichting van de omgeving van het ontgronde perceel. Indien elders compensatie moet worden gegeven kan dit niet bij wege van

vergunningvoorschrift. Dit wetsvoorstel maakt het mogelijk dit te doen via een uitkering uit de heffingopbrengst. In hoeverre vergunningvoorschriften in het concrete geval kunnen worden opgelegd, wordt bepaald door de vraag of zulks, gelet op de financiële gevolgen daarvan, in redelijkheid van de vergunninghouder mag worden gevraagd.

3.6 Voorwaarden met betrekking tot het doen van uitkeringen uit de opbrengst van de compensatieheffing

Onder 3.1 is al opgemerkt dat de compensatieheffing ertoe strekt enige vorm van compensatie te geven bij ingrijpende ontgrondingen in de gevallen waarin de voorziening van grondstoffen in het geding is.

Alvorens eventueel een beroep op de gelden, verkregen uit de opbrengst van de compensatieheffing, wordt gedaan, zal het provinciaal bestuur allereerst moeten nagaan of de beoogde compensatie niet kan worden verkregen met toepassing van het vergunningstelsel van de Ontgrondingenwet. Met name door voorschriften te verbinden aan de vergunning kan worden bewerkstelligd dat door de individuele ontgronder zorg wordt gedragen voor compensatie. Het gaat hier met name om compensatie met betrekking tot de herinrichting van de ontgronde locatie en de aanpassingsinrichting van de omgeving van de ontgronde locatie. Er kan echter ook behoefte zijn aan compensatie die niet betrekking heeft op herinrichting van de ontgronde locatie of aanpassingsinrichting van de omgeving ervan. Alsdan biedt de wet geen mogelijkheid tot het bij wege van vergunningvoorschrift bewerkstelligen van compensatie vanwege de vergunninghouder. In een dergelijke situatie verdient het aanbeveling dat het provinciaal bestuur, alvorens eventueel uit de heffingopbrengst een op compensatie gerichte tegemoetkoming te doen, in overleg treedt met de betrokken ontgronder teneinde na te gaan of die ontgronder bereid is op privaatrechtelijke basis (overeenkomst) op compensatie gerichte voorzieningen te treffen.

Er zijn evenwel situaties waarin aldus de ontgronder niet het totaal van de nodig te achten compensatie voor zijn rekening kan nemen. Gedacht wordt daarbij aan het geval dat, indien de gehele rekening zou worden gepresenteerd aan de betrokken ontgronder, de ontgroning economisch niet winbaar moet worden geacht; anderzijds vergt het belang van de grondstoffenvoorziening echter wél dat er op de beoogde locatie een ingrijpende ontgroning plaatsvindt.

Indien de weg van de vergunningvoorschriften niet leidt tot voldoende compensatie, dient het provinciaal bestuur voorts na te gaan of de ontgroning (mede) bepaalde belangen – andere dan het belang van de bouwgrondstoffenvoorziening – dient. Is dat het geval, dan is het redelijk dat ook wordt bijgedragen ten behoeve van compensatie door degenen die die belangen voorstaan. Bij ontgrondingen zal zich deze situatie nogal eens voordoen. Men denke aan het geval waarin een drinkwaterbekken moet worden aangelegd. Het is dan redelijk dat in zodanig geval, indien er behoefte is aan compensatie, mede wordt bijgedragen door het belanghebbende waterleidingbedrijf. Een ander voorbeeld is de situatie waarin het motief voor de ontgroning betreft het wonen aan water of het maken van een bergingsvijver om regenwater op te kunnen vangen. Indien er behoefte is om compensatie te bevorderen, zal, alvorens eventueel wordt toegekomen aan uitkeringen uit de heffingopbrengst, moeten worden nagegaan in hoeverre het redelijk is een bijdrage te verlangen van belanghebbenden bij die ontgroning.

Indien onvoldoende compensatie kan worden verkregen met toepassing van vergunningvoorschriften of door bijdragen te verlangen van bijzondere belanghebbenden en het belang van de grondstoffen-

voorziening toch een ingrijpende ontgronding vergt, is er aanleiding te bezien of een bijdrage uit de heffingopbrengst kan worden gegeven.

3.7 Maximering hoogte heffing voor compenserende maatregelen

Zoals gesteld in deel 3 van het structuurschema oppervlakedelfstoffen (kamerstukken II 1994/95, 23 635, nrs. 4–5, blz. 62) is het wenselijk de tariefhoogte van de compensatieheffing te maximeren. Het maximum is bepaald op f 0,25 per kubieke meter vaste stoffen (dit is omgerekend per ton vaste stoffen circa f 0,15). Er is geen reden om af te wijken van het in het structuurschema oppervlakedelfstoffen genoemde maximum.

3.8 Betaling in gedeelten

In verband met de bedragen waar het om gaat kan het wenselijk zijn de heffing in gedeelten te betalen. Uitgangspunt is immers dat de heffing ineens wordt betaald nadat de vergunning (machtiging) is verleend en wel op basis van de hoeveelheid stoffen ten aanzien waarvan vergunning (machtiging) is verleend.

De wet biedt voldoende mogelijkheden voor het provinciaal bestuur om de heffing in gedeelten te laten betalen. Uitgangspunt voor de provinciale belastingen is dat de Invorderingswet 1990 van toepassing is. In artikel 9 van die wet is een regeling inzake betalingstermijnen opgenomen. Artikel 232a van de Provinciewet, zoals deze zal luiden nadat het wetsvoorstel tot aanpassing van de belastingbepalingen in de Provinciewet aan bepalingen in de Gemeentewet en de Waterschapswet, alsmede wijziging van de formele belastingbepalingen in de Gemeentewet en Waterschapswet, (kamerstukken II 24 771, nrs. 1–2) in werking is getreden, bepaalt dat de provinciale belastingverordening van artikel 9 van de Invorderingswet 1990 afwijkende voorschriften kan inhouden. Met toepassing van artikel 232a van de Provinciewet kan derhalve een specifieke voorziening worden getroffen.

3.9 Geen relatie met compensatieregeling van het structuurschema Groene Ruimte

De compensatieregeling, bedoeld in het structuurschema Groene Ruimte, (kamerstukken II 1993/94, 22 880) heeft alleen betrekking op het compenseren van schade aan natuur, bos en recreatiewaarden en slechts bij gebieden die in verband met die waarden beschermd zijn verklaard. Ontgrondingen ten behoeve van de bouwgrondstoffenvoorziening komen nauwelijks voor in deze gebieden. Indien zodanige ontgronding daar toch voorkomt, moet voor 100% gecompenseerd worden. Die compensatie staat geheel los van de compensatie die in het onderhavige wetsvoorstel aan de orde is en die erop is gericht om enige compensatie te verlenen aan de regio in verband met de pijn die daar wordt geleden ten gevolge van de ontgronding met het oog op de winning van oppervlakedelfstoffen.

4. Kosten van schadevergoeding

4.1 Huidige praktijk

Wat betreft de schadevergoedingen is de situatie zo dat in de praktijk van de toepassing van de Ontgrondingenwet de provincies niet of nauwelijks schadevergoedingen hebben toegekend. Het gaat hier om vergoedingen wegens schade als gevolg van de verlening, wijziging of intrekking van een vergunning ingevolge de Ontgrondingenwet, welke schade redelijkerwijs niet of niet geheel ten laste van de betrokkene behoort te blijven en waarvan de vergoeding niet op andere wijze is verzekerd.

De omstandigheid dat weinig schadevergoedingen zijn toegekend kan zijn beïnvloed door het feit dat volgens de wet, zoals die luidde vóór 1 januari 1997, de aanvraag om schadevergoeding moest zijn ingediend binnen drie maanden na het onherroepelijk worden van de beschikking tot verlening, wijziging of intrekking van de vergunning. Als sprake is van schade, kan het voorkomen dat dit evenwel pas blijkt lang nadat de beschikking is afgegeven. Zodanige schade die pas blijkt na de bedoelde termijn van drie maanden kwam evenwel niet voor vergoeding ingevolge artikel 26 in aanmerking.

4.2 Toekomstige praktijk

Nu de bedoelde termijn is geschrappt, moet er rekening mee worden gehouden dat er mogelijk meer aan schadevergoedingen zal moeten worden toegekend dan in het verleden het geval was. Een andere overweging daarvoor wordt gevormd door het feit dat in de herziene Ontgrondingenwet de mogelijkheid tot het opleggen van gedoogplichten door gedeputeerde staten in het leven wordt geroepen. Verwezen wordt naar de artikelen 21g en 21h. Volgens artikel 21g kunnen gedeputeerde staten ten behoeve van onderzoek met het oog op een eventuele ontgroning de verplichting opleggen dat onderzoek te gedogen, onverminderd het recht van rechthebbenden op schadevergoeding. Artikel 29a van de wet bepaalt vervolgens dat de schadevergoedingsbepalingen van de wet van overeenkomstige toepassing zijn ten aanzien van schade als gevolg van het opleggen van een gedoogplicht.

Het vorenstaande leidt tot de conclusie dat er rekening mee moet worden gehouden dat in de toekomst wellicht wat meer geld aan schadevergoedingen moet worden uitgekeerd. Daarvoor zal een financieringsbron moeten worden gevonden. Op grond van de overweging dat de vergunningen en gedoogplichten, welke aanknopingspunten zijn voor schadevergoeding, zijn afgegeven ten behoeve van degenen die (willen) ontgronden, is het niet onredelijk deze de kosten van zodanige schadevergoedingen te laten betalen en wel in die zin dat deze worden gedragen door de categorie van ontgronders. Dit laatste sluit geheel aan bij het heffingstelsel van de Grondwaterwet, zoals dit sedert jaar en dag geldt. Aangenomen moet worden dat de kosten in verband met het toekennen van schadevergoeding, hoewel wellicht wat meer dan in het verleden, beperkt zullen zijn omdat naar verwachting ook in de toekomst in verreweg de meeste gevallen schade, samenhangend met een ontgroning, ten laste van de ontgronder zal (kunnen) komen. Er wordt van uitgegaan dat de kosten in verband met schadevergoeding voor wat betreft de heffing zullen liggen in de orde van niet meer dan 1 cent per kubieke meter vaste stoffen, waarbij geenszins vaststaat dat voor dit doel elk jaar heffing moet worden geheven.

Voor de goede orde wordt tenslotte nog opgemerkt dat, afgezien van het uit te keren schadebedrag, onder de hier bedoelde kosten met betrekking tot schadevergoedingen zijn begrepen de uitgaven die gedaan zijn om tot de vaststelling van schadevergoeding te komen. Gedacht kan worden aan de kosten van deskundigen teneinde het oorzakelijk verband tussen vergunning en schade te bepalen of de omvang van de schade te berekenen.

4.3 Geen wettelijke limitering tarief schadevergoedingsheffing

In het wetsvoorstel (artikel 21f, achtste lid) is het tarief van de (provinciale) heffing, voor zover deze betrekking heeft op de in artikel 21f, eerste lid, onder b, bedoelde bestemming (compensatieheffing) wettelijk gelimiteerd. Dit is gedaan teneinde te grote verschillen tussen de provincies op dit stuk te voorkomen.

Een zodanige bepaling ontbreekt ten aanzien van de schadevergoedingsheffing.

De overwegingen om geen wettelijke limiet te stellen aan het tarief met betrekking tot de schadevergoedingsheffing zijn de volgende.

Anders dan bij uitkeringen uit de opbrengst van de compensatieheffing gaat het bij uitkeringen uit de heffingopbrengst met het oog op schadevergoeding niet om uitkeringen met een vrijwillig karakter. Als aan de termen van het schadevergoedingsartikel (artikel 26) is voldaan, is er juridische gehoudenheid de geleden schade te vergoeden. Daarvan uitgaande is het een gewrongen constructie het tarief van de schadevergoedingsheffing te maximeren. Er valt niet uit te sluiten dat er onder omstandigheden behoefte kan zijn aan een groter bedrag voor schadevergoeding dan hetgeen, gelet op maximering van het tarief, via de heffing kan worden verkregen. Alsdan zou maximering van de hoogte van het schadevergoedingstarief betekenen dat een bepaalde schadevergoeding wordt gefinancierd uit de opbrengst van de heffing, en, voor zover deze ontoereikend is, uit het Provinciefonds. Dat is een tweeslachtige en niet beoogde opzet: indien er juridische gehoudenheid is tot het toekennen van schadevergoeding, dient het totale bedrag dan ook uit de heffingopbrengst te kunnen worden betaald.

Voorts zal het, naar te verwachten valt, bij de schadevergoedingsheffing om geringe bedragen gaan.

Tenslotte is van belang dat de Grondwaterwet sinds jaar en dag ook een provinciale heffing voor schadevergoeding kent, welke niet wettelijk is gemaximeerd.

5. Hoogte van de heffing

Wat betreft de hoogte van de heffing in verband met de kosten, verbonden aan schadevergoeding is veel afhankelijk van de concrete situatie in de betrokken provincie. Aannemelijk is dat het in het algemeen zal gaan om een geringe verhoging van het tarief voor dit doel. Gedacht wordt aan een deeltarief van ten hoogste 1 cent per kubieke meter stoffen. Wat betreft de hoogte van de heffing in verband met de kosten van compensatie wordt voorgesteld, zoals reeds is opgemerkt in 3.7, deze te maximeren op f 0,25 per kubieke meter stoffen. Verwezen wordt naar het achtste lid van artikel 21f.

6. Teruggaaf van betaalde heffing

Het is wenselijk te regelen dat er teruggaaf plaats vindt van de heffing voor het geval de vergunning of machtiging geheel of gedeeltelijk wordt vernietigd, ingetrokken of gewijzigd. Dit is geregeld in het negende lid. Indien de vergunning geheel wordt vernietigd of ingetrokken en geen nieuwe wordt afgegeven, vindt volledige teruggaaf van de betaalde heffing plaats.

Indien de vergunning of machtiging gedeeltelijk wordt vernietigd, ingetrokken of gewijzigd komt voor teruggaaf in aanmerking het verschil tussen het reeds ingevolge de heffing betaalde bedrag op basis van de aanvankelijk verleende vergunning of machtiging en het bedrag dat verschuldigd is op basis van de nog toegestane te winnen hoeveelheid vaste stoffen.

In het tiende lid is een ondergrens van f 500,- gesteld ten aanzien van de gevallen waarin het recht op teruggaaf bestaat.

7. Controlemogelijkheden ten aanzien van de uitvoering van de heffingsregeling

Los van de mogelijkheden van bezwaar en beroep, welke ten dienste staan aan degene die als heffingsplichtige wordt aangemerkt, kunnen provinciale staten op verschillende wijzen nagaan of de wet wordt nageleefd. Daarbij kunnen zij er tevens op toezien dat de opbrengst van de heffing niet hoger is dan is toegestaan. Indien voldoende middelen voorhanden zijn voor een bepaalde bestemming, kunnen zij door middel van wijziging van de verordening bewerkstelligen dat (voorshands) voor die bestemming niet langer wordt geheven.

In dit verband is van belang dat het vaststellen van de heffingsverordening een zaak is van provinciale staten. Bij de bespreking daarvan zal aan de hand van de daarbij gevoegde toelichting door gedeputeerde staten informatie worden verstrekt over hetgeen met de opbrengst van de gelden zal worden gedaan. Provinciale staten kunnen uiteraard ook los daarvan al dan niet naar aanleiding van signalen die hen bereikt hebben vragen stellen over de inzet van de gelden. Verder is er uiteraard de jaarlijkse behandeling van de begroting en de rekening door provinciale staten. De aangelegenheid kan ook aan de orde komen in het kader van de vaststelling van ontgrondingsplannen, al dan niet in samenhang met herzieningen van streekplannen, gericht op de vaststelling van winplaatsen.

Al met al zijn er op provinciaal niveau voldoende middelen ter beschikking om controle op dit punt uit te oefenen en is het aan provinciale staten om daarvan gebruik te maken. In het licht van het decentralisatiestreven voert het te ver om specifieke wettelijke voorzieningen te treffen met betrekking tot de controlerende taak van provinciale staten.

8. Bedrijfseffecten

Zoals reeds opgemerkt zullen de via de heffing door te berekenen kosten van schadevergoeding gering zijn.

Ook de kosten van uit de heffing te financieren compenserende maatregelen zullen, naar mag worden aangenomen, beperkt zijn.

Uitgaande van een maximum-tarief van f 0,25 per kubieke meter zal het naar verwachting gaan om een totaalbedrag van circa f 10 miljoen op jaarbasis voor het hele land. Afgezet ten opzichte van de inkomsten uit de in ons land plaatsvindende ontgrondingen gaat het om een gering bedrag.

Dit leidt tot de conclusie dat de financiële bedrijfseffecten voor ontgronders, naar moet worden aangenomen, niet groot zijn. Van belang is ook dat als gevolg van beschikbaarheid bij een provincie van middelen ten behoeve van compensatie het ontgrondend bedrijfsleven uit een oogpunt van continuïteit van zijn bedrijfsvoering profijt daarvan kan hebben in die zin dat daarmee de besluitvorming inzake het verkrijgen van toestemming ten behoeve van een bepaald ontgrondingsproject wordt bespoedigd.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

Ter wille van de overzichtelijkheid wordt voorgesteld artikel 21f in zijn geheel opnieuw te doen vaststellen.

Het eerste lid onderscheidt een drietal deelbestemmingen van de heffing. De onderdelen b en c zijn nieuw. Met deze drie bestemmingen correspondeert de in het zesde lid opgenomen verplichting om per bestemming deeltarieven te bepalen. Deze verplichting is nodig met het oog op het

kunnen controleren of voldaan wordt aan het bepaalde in het zevende lid, te weten de verplichting om ten hoogste een tarief van f 0,25 per kubieke meter te heffen voor zover het betreft de compensatieheffing en is overigens van belang teneinde inzicht te bieden in het aandeel van de kosten van de verschillende bestemmingen van de heffing.

Het tweede lid regelt het belastbaar feit, te weten het verlenen van de vergunning of machtiging. Dit brengt met zich dat de nieuwe heffing slechts betrekking kan hebben op vergunningen en machtigingen die na de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel zijn verleend. Aan een voorziening van overgangsrecht bestaat dan ook geen behoefte. De in artikel 31, tweede lid, opgenomen voorziening van overgangsrecht heeft uitsluitend betrekking op overgangsrecht in verband met de inwerkingtreding op 1 januari 1997 van de wet tot wijziging van de Ontgrondingenwet van 20 juni 1996, Stb. 411.

Het derde lid regelt het subject van de heffing. Vergeleken met het geldende tweede lid biedt de voorgestelde tekst niet langer de mogelijkheid dat de provincies categorieën van houders van vergunningen of machtigingen vrijstellen van de heffing. In de nieuwe opzet is, teneinde ongewenste verschillen binnen een provincie te voorkomen ten aanzien van de vraag wie wordt vrijgesteld van de heffing, uitgangspunt dat alle houders van ingevolge de Ontgrondingenwet verleende vergunningen en machtigingen heffingplichtig zijn.

Het vierde lid van het voorgestelde artikel regelt de grondslag van de heffing. Deze is gesteld op 90% van de hoeveelheid vaste stoffen, gemeten in profiel van ontgraving, ten aanzien waarvan vergunning of machtiging is verleend. De reden waarom hier een bepaald percentage wordt genoemd, houdt verband met de omstandigheid dat een deel van de gewonnen vaste stoffen als onbruikbare specie moet worden beschouwd en veelal in het ontgronde gebied achterblijft. Aan gezien ontgronden is bedoeld voor het beschikbaar krijgen van bruikbare specie ligt het niet in de rede die onbruikbare specie in de heffingsgrondslag te betrekken. Ter wille van de eenvoud en ter bevordering van uniformiteit wordt voorgesteld het percentage onbruikbare specie voor alle gevallen te fixeren op 10%.

De hoeveelheid vaste stoffen dient te worden gemeten in profiel van ontgraving. Bij het meten in profiel van ontgraving wordt geen onderscheid gemaakt tussen bruikbare en onbruikbare specie.

De wet bevat in het vijfde lid twee vrijstellingen, te weten de reeds bestaande uitzondering voor geringe hoeveelheden (onderdeel a) en het geval, erop gericht om dubbele heffing te voorkomen (onderdeel b). Het laatste geval doet zich voor indien in verband met het verkrijgen van een machtiging reeds een heffing is geheven en nadien wederom een heffing zou worden geheven nadat ten aanzien van diezelfde stoffen een vergunning is verleend. Het kan uiteraard niet de bedoeling zijn dat alsdan wederom heffing moet worden betaald.

Ten aanzien van de vraag hoe onderdeel b moet worden toegepast indien er ten behoeve van een bepaalde bestemming geheven is en nadien (mede) een heffing ten behoeve van een andere, in artikel 21f, eerste lid, bedoelde bestemming in het leven is geroepen zij het volgende opgemerkt. Strekking van het artikellid is, zoals zojuist is opgemerkt, het voorkomen van dubbele heffing. In dat licht bezien is er slechts reden voor vrijstelling voor zover er sprake is van heffing voor hetzelfde doel. Indien er ten aanzien van bepaalde hoeveelheden stoffen een machtiging is verleend en er op die basis een heffing is geheven uitsluitend voor de in artikel 21f, eerste lid, onder a, bedoelde bestemming en er vervolgens voor diezelfde hoeveelheid vergunning is verleend en heffing wordt

geheven voor de drie in artikel 21f, eerste lid, onder a, b en c, bedoelde bestemmingen, is er slechts reden tot vrijstelling ter zake van de heffing, bedoeld in artikel 21f, eerste lid, onder a. Dit is in het zesde lid tot uitdrukking gebracht.

Indien heffing is geheven en nadien het tarief van de heffing is gewijzigd, heeft zulks geen invloed op de toepassing van het artikellid: ongeacht de tariefwijziging dient de bepaling te worden toegepast teneinde dubbele heffing te voorkomen.

Het zevende tot en met tiende lid zijn in het algemeen deel van de toelichting reeds aan de orde geweest.

Tenslotte bepaalt het elfde lid dat de heffing bij wege van aanslag wordt geheven.

Artikel II

Het voornemen bestaat om het onderhavige wetsvoorstel met ingang van 1 april 1998 in werking te doen treden.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
A. Jorritsma-Lebbink