

Vergaderjaar 1997–1998

26 161

Uitbreiding van de Wet milieubeheer (retributies milieugevaarlijke stoffen)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Inleiding

Met dit wetsvoorstel wordt in de Wet milieubeheer een grondslag gelegd voor het invoeren van een retributieplicht voor de beoordeling en administratieve afhandeling van kennisgevingen, meldingen, nadere-gegevensverstrekkingen, vergunning- en ontheffingaanvragen en bepaalde verzoeken op grond van de Wet milieugevaarlijke stoffen. In al deze gevallen dient de overheid ten behoeve van het betrokken bedrijf bepaalde taken uit te voeren, volgend op die kennisgevingen, meldingen, gegevensverstrekkingen, verzoeken en aanvragen. Aan de uitvoering van die taken zijn kosten verbonden. Het gaat hierbij zowel om directe dossiergebonden kosten (zoals kosten die gemoeid zijn met de administratieve afhandeling, met de risico-beoordeling of met de afhandeling van beschikkingen) als om indirecte kosten (zoals kosten die gemoeid zijn met de aanschaf, exploitatie, het onderhoud en het beheer van automatiseringssystemen). In paragraaf 4 wordt hier nader op ingegaan.

In lijn met het beleid van de regering, gericht op verdergaande kostendekkendheid van door de overheid geleverde diensten (zoals vastgelegd in het regeerakkoord van het vorige kabinet (Regeerakkoord Kabinet-Kok, Keuzen voor de toekomst, Den Haag Sdu, 1994) en aangegeven in de evaluatie van de regelgeving betreffende de genetisch gemodificeerde organismen (kamerstukken II 1995/96, 24 400 XI, nr. 63)), opent dit wetsvoorstel de mogelijkheid om deze kosten, die tot op dit moment volledig voor rekening van de overheid komen, door middel van het heffen van retributies ten laste van de belanghebbenden te doen komen. Een tweede aanleiding om de retributieplicht te introduceren is gelegen in de wenselijkheid in lijn te blijven met de ontwikkelingen in de in dit opzicht belangrijkste lid-staten van de Europese Unie (EU). Het is niet ondenkbaar dat op een gegeven moment de situatie, waarbij de omliggende lid-staten retributies kennen maar Nederland niet, zal leiden tot een toename van het aantal kennisgevingen en meldingen van buiten de Europese Economische Ruimte (EER) in Nederland, met een toename van kosten voor de Nederlandse overheid als gevolg. Cijfers over 1996 laten zien dat 76% van de kennisgevingen in Nederland betrekking had op import vanuit niet-EER-lid-staten, terwijl dat percentage voor de hele EU

35% is. Hoewel uit dit significante verschil niet zonder meer kan worden afgeleid dat dat veroorzaakt wordt door het ontbreken van retributies in Nederland, is het wel een aanwijzing. Producenten in niet-EER-lid-staten hebben de stof immers al ontwikkeld. Bij het brengen op de Europese markt is een retributie vervolgens een geïsoleerde extra uitgave, die de keuze van het land waar de kennisgeving wordt gedaan logischerwijze zal beïnvloeden.

Op de situatie in andere EU-lid-staten zal in paragraaf 3 nader worden ingegaan.

De betreffende doelgroepen zijn in de gelegenheid gesteld op een concept van het wetsvoorstel te reageren. Vervolgens is het wetsvoorstel, tezamen met het ontwerp van de in paragraaf 2 van deze memorie bedoelde algemene maatregel van bestuur en ministeriële regeling, voorgepubliceerd (Staatscourant 1997, 52). Op de reacties daarop wordt in paragraaf 7 ingegaan.

2. Wettelijk kader

2.1 Systematiek

Het invoeren van de retributieplicht geschiedt op drie niveaus van regelgeving: bij wet, algemene maatregel van bestuur en ministeriële regeling. In hoofdlijnen is het daarbij zo dat de wet afbakt voor welke diensten het invoeren van een retributie mogelijk is, bij algemene maatregel van bestuur wordt vastgesteld voor welke diensten de retributie daadwerkelijk wordt ingevoerd en bij ministeriële regeling de hoogte van de bedragen van retributie en restitutie wordt bepaald. Op dit moment ontbreekt de benodigde wettelijke grondslag die het voorschrijven van retributies voor de in paragraaf 1 aangegeven diensten van de overheid mogelijk maakt. Met dit wetsvoorstel wordt daarin bij artikel I, onder B, voorzien met het nieuwe artikel 15.31a Wet milieubeheer. Het wetsvoorstel gaat daarbij niet verder dan aan te geven voor welke taken die mogelijkheid bestaat, het daadwerkelijk invoeren van de retributieplicht zal geschieden bij algemene maatregel van bestuur. In die algemene maatregel van bestuur wordt, conform het voorgestelde tweede lid van artikel 15.31a Wet milieubeheer, niet alleen vastgelegd voor welke diensten retributie verschuldigd is, maar wordt ook vastgesteld op welke wijze de hoogte van de retributie moet worden bepaald.

Op dit moment zal nog niet voor alle in het wetsvoorstel opgenomen diensten een retributieplicht worden ingevoerd (nader uitgewerkt in paragraaf 3). Doordat het aanwijzen van de diensten bij algemene maatregel van bestuur zal geschieden, zal de Wet milieubeheer niet keer op keer gewijzigd behoeven te worden. Van de eerste algemene maatregel van bestuur, die gelijktijdig met dit wetsvoorstel wordt voorbereid, zal ter informatie met het wetsvoorstel een ontwerp aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal worden aangeboden.

Bij ministeriële regeling wordt ten slotte de hoogte van de retributies bepaald. Aangezien de uitgangspunten die de hoogte van de retributie bepalen bij algemene maatregel van bestuur zijn vastgesteld, zal bij ministeriële regeling niet meer gedaan worden dan het toepassen van die uitgangspunten op een concrete categorie van retributieplichtige taken. Het ligt voor de hand dat factoren die de hoogte van de retributie bepalen geregeld aan wijzigingen onderhevig zijn (zoals personeelskosten), waardoor regelmatig aanpassing noodzakelijk zal blijken. Om die reden is de ministeriële regeling het meest geschikte instrument.

2.2 Grondslag in de Wet milieubeheer

Hoewel de diensten waarvoor een retributie wordt gevraagd zijn

gebaseerd op de Wet milieugevaarlijke stoffen, wordt de grondslag voor die retributies vastgelegd in de Wet milieubeheer. Dit is in overeenstemming met de functie die de Wet milieubeheer vervult ten opzichte van de andere milieuwetgeving. Algemene onderwerpen dienen dan ook bij voorkeur in de Wet milieubeheer opgenomen te worden. Dit principe komt bij voorbeeld al tot uiting in artikel 15.31 van de Wet milieubeheer, waar de grondslag voor het stellen van regels ten aanzien van vergoedingen voor keuringen in vier verschillende wetten (waaronder de Wet milieugevaarlijke stoffen) wordt gegeven.

Ook het invoeren van een rechtsbasis voor retributies moet tot de algemene onderwerpen worden gerekend. Op zeker moment zou deze immers, na een daartoe vereiste wetswijziging, ook met betrekking tot bij andere wet dan de Wet milieugevaarlijke stoffen geregelde onderwerpen kunnen worden ingevoerd.

Aangezien het onderwerp «retributies» binnen de Wet milieubeheer de meeste verwantschap vertoont met het onderwerp «vergoedingen voor keuringen», is er in het wetsvoorstel voor gekozen een nieuw artikel 15.31a in Titel 15.7 van de Wet milieubeheer op te nemen, onder hernoeming van die titel in «Doorberekening van kosten».

3. Eerste uitvoeringsregeling op grond van dit wetsvoorstel

Het ligt in het voornemen in eerste instantie bij algemene maatregel van bestuur uitwerking te geven aan een retributiesysteem voor:

- a. de behandeling van kennisgevingen, meldingen en nadere-gegevensverstrekkingen voor nieuwe stoffen als bedoeld in hoofdstuk 2 van de Wet milieugevaarlijke stoffen en de daarop gebaseerde uitvoeringsbesluiten en -regelingen, voor zover deze betrekking hebben op het in de Europese Economische Ruimte invoeren en aan een andere ter beschikking stellen van een stof, en
- b. de behandeling van kennisgevingen, vergunningaanvragen en aanvragen tot wijziging van een kennisgeving of vergunning als bedoeld in het Besluit genetisch gemodificeerde organismen Wet milieugevaarlijke stoffen.

In de toelichting bij de algemene maatregel van bestuur waarbij dit wordt geregeld zal uitgebreid inhoudelijk worden ingegaan op deze twee categorieën. Aangezien die maatregel zich begeeft op het terrein van zowel de bescherming van het milieu als de bescherming van de arbeidsomstandigheden, zal dat besluit door de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer in overeenstemming met de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid worden voorgedragen. Daarbij zal preciezer worden aangegeven voor welke door de overheid te verrichten taken een retributieplicht zal worden ingesteld. Daarop vooruitlopend kan worden vastgesteld dat de bepalingen waarop de onder a bedoelde handelingen zijn gebaseerd, strekken tot implementatie van Richtlijn nr. 67/548/EEG van de Raad van de Europese Economische Gemeenschappen van 27 juni 1967 betreffende de aanpassing van de wettelijke en de bestuursrechtelijke bepalingen inzake de indeling, de verpakking en het kenmerken van gevaarlijke stoffen (PbEG L 196). Hoewel deze richtlijn daartoe geen regels bevat, heeft een achttal lid-staten, te weten Duitsland, Finland, Frankrijk, Ierland, Spanje, het Verenigd Koninkrijk, België en Denemarken een soortgelijk retributiesysteem ingevoerd als hier is voorgesteld, terwijl er in Zweden een in voorbereiding is. Met «nieuwe stoffen» worden bedoeld stoffen die niet zijn opgenomen op de zogenoemde EINECS (European Inventory of Existing Commercial Chemical Substances), de Europese inventarisatie van bestaande commerciële stoffen van 18 september 1981 (PbEG C 146A). Deze stoffen dienen te worden kennisgegeven als zij worden ingevoerd of in de handel gebracht binnen de Europese Economische

Ruimte. Het kan derhalve ook gaan om stoffen die reeds eerder in de handel zijn gebracht, indien die door de Europese Gemeenschappen als nieuwe stoffen zijn gekarakteriseerd.

De bepalingen waarop de onder b bedoelde handelingen zijn gebaseerd, strekken tot uitvoering van Richtlijn nr. 90/219/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 23 april 1990 inzake het ingeperkte gebruik van genetisch gemodificeerde micro-organismen (PbEG L 117) en Richtlijn 90/220/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 23 april 1990 inzake de doelbewuste introductie van genetisch gemodificeerde organismen in het milieu (PbEG L 117).

Thans worden ten aanzien van deze categorie al in de volgende EU-lidstaten retributies gevraagd: Verenigd Koninkrijk, Zweden, Denemarken, Italië, Duitsland, Finland en Ierland.

Voor beide categorieën is het van belang te onderkennen dat juist die lidstaten van de Europese Unie een retributiesysteem hebben ingevoerd, waar het overgrote deel van alle kennisgevingen en meldingen plaatsvindt.

4. Hoogte van de retributies; restituties

4.1 Hoogte van de retributies

In het wetsvoorstel is bepaald dat de hoogte van de retributies niet mag uitgaan boven de geraamde kosten die direct verband houden met de te verlenen diensten (artikel 15.31a, derde lid, onder a). De kostendekkendheid behoeft niet per individueel te behandelen dossier te worden aangetoond. Bij de eerste bepaling van de hoogte van de bedragen zal per type dossier een berekening worden gemaakt waaruit een gemiddelde wordt afgeleid. Het principe van kostendekkendheid is uitgangspunt van het regeringsbeleid.

De raming van de kosten heeft thans wat betreft de beide eerst te regelen onderwerpen (nieuwe stoffen en genetisch gemodificeerde organismen, zie paragraaf 3) plaatsgevonden op basis van de ervaringen, die hiermee de afgelopen jaren zijn opgedaan. De kosten die door de overheid worden gemaakt ten behoeve van het formuleren van beleid, de totstandkoming van regelgeving en de handhaving daarvan worden niet in rekening gebracht. Om te garanderen dat de kostendekkendheid niet wordt overschreden, wordt in de toelichting bij de ministeriële regeling zeer gedetailleerd aangegeven op welke wijze de bedragen zijn opgebouwd. Bovendien zullen de bedragen elke drie jaar worden geëvalueerd, waarbij ook de doelgroepen wederom zullen worden geconsulteerd.

Kosten die zullen worden doorberekend zijn onder meer de volgende.

- a. Directe dossiergebonden kosten: kosten in verband met wetenschappelijke advisering over een handelskennisgeving, handelsmelding of nadere-gegevensverstrekking voor een nieuwe stof; kosten die gemoeid zijn met de ontvankelijkheidsbeoordeling, de risico-beoordeling of de afhandeling van beschikkingen, inclusief publicatie, mededeling en terinzagelegging.
- b. Indirecte kosten: kosten die gemoeid zijn met het voeren van besprekingen met bedrijven, het geven van voorlichting, het opstellen van rapportages, kosten in verband met de aanschaf, de exploitatie, het onderhoud en het beheer van automatiseringssystemen.

Deze diensten worden, in opdracht van de rijksoverheid, op dit moment uitgevoerd door het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en het Instituut voor Toegepast Natuurwetenschappelijk Onderzoek (TNO).

Bij de algemene maatregel van bestuur en elke wijziging daarvan in verband met uitbreiding als bedoeld in paragraaf 3 zal precies worden

aangegeven wat de factoren zijn die bij de in die maatregel opgenomen dienst de hoogte van de retributie bepalen. Overigens zal, om aan het principe van kostendekkendheid te kunnen blijven voldoen, de hoogte van de retributies regelmatig worden bijgesteld aan de veranderingen in de kosten. Ook zal de hoogte van de retributies worden aangepast indien wijziging van onderliggende EG-regelgeving daartoe aanleiding geeft.

4.2 Restitutie

In bepaalde gevallen kan restitutie op de retributie worden verleend onder meer voor diensten die door de kennisgever zelfstandig zijn verricht. In het voorgestelde artikel 15.31a wordt daar, in het tweede lid, onder c, de mogelijkheid toe geboden.

Hierbij wordt dezelfde systematiek gehanteerd als bij het vaststellen van de retributies: om welke gevallen het gaat zal bij de betreffende algemene maatregel van bestuur worden aangegeven. De hoogte van de restitutie zal bij ministeriële regeling worden voorgeschreven.

5. Handhaving

Ten aanzien van het stellen van regels die het voldoen van de verschuldigde retributies moeten garanderen, zijn verschillende varianten overwogen.

In zijn algemeenheid wordt bij het vaststellen van een plicht tot het betalen van leges of retributie gekozen voor een systeem waarbij eerst moet worden betaald, alvorens de «tegenprestatie» door de overheid wordt geleverd. Dit is uiteraard een zeer effectief middel om te garanderen dat alle verschuldigde bedragen ook daadwerkelijk geïnd zullen worden: de situatie waarbij de overheid wel een bepaalde taak verricht en vervolgens bij het innen van het geld het nakijken heeft, kan zich immers niet voordoen. Toch is in dit wetsvoorstel niet voor deze mogelijkheid gekozen. De overheidshandelingen die retributieplichtig kunnen worden gesteld vloeien, zoals in paragraaf 3 is uiteengezet, voor het grootste deel voort uit EG-richtlijnen. Deze richtlijnen harmoniseren de betrokken terreinen in hoge mate. Meer in het bijzonder wordt, bijvoorbeeld in artikel 10 van eerdervermelde Richtlijn nr. 67/548/EEG (zoals gewijzigd bij richtlijn 92/32/EEG), aangegeven dat een exact bepaald aantal dagen na een kennisgeving (dertig of zestig dagen, afhankelijk van het type kennisgeving) een rechtsgevolg in gaat: de betreffende stof mag in de handel worden gebracht. De bevoegde (nationale) instantie, in Nederland de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeleid, kan die termijn uitsluitend oprekken, indien de kennisgeving niet in overeenstemming met de richtlijn is. Het is niet ondenkbaar dat een extra voorwaarde, in de vorm van een retributieplicht, voor het in behandeling nemen van de kennisgeving uiteindelijk door de rechter in strijd zal worden geoordeeld met de rechten die particulieren aan de richtlijn kunnen onttelen. Ten einde dit risico te vermijden, is van deze mogelijkheid afgezien. Daarmee is dus het ingaan van het rechtsgevolg losgekoppeld van het voldoen van de retributie, en kan het in een latere fase teniet doen van dat rechtsgevolg ook niet als bestuursrechtelijk dwangmiddel worden gehanteerd. Volledigheidshalve zij hieraan toegevoegd dat het invoeren van een retributieplicht op zich niet in strijd komt met de richtlijnen in kwestie.

De tweede overwogen variant is die, waarbij in het wetsvoorstel geen enkele bepaling omtrent de handhaving zou zijn opgenomen. Daarmee zou een wettelijke plicht tot betalen worden geïntroduceerd, die, hoewel publiekrechtelijk van aard, bij niet-nakoming privaatrechtelijk zou moeten worden afdgedwongen. Dit zou een omslachtige en langdurige procedure betekenen, aangezien in elk afzonderlijk geval allereerst door de rechter

zou moeten worden vastgesteld dat de wettelijke retributieplicht van toepassing is en niet is nagekomen. Het vonnis zou dan een executoriale titel opleveren.

Uiteindelijk is in artikel 15.31b van het wetsvoorstel gekozen voor het overeenkomstig toepassen van (onderdelen van) de Invorderingswet 1990. Deze wet is niet van rechtswege van toepassing, omdat het in dit wetsvoorstel niet gaat om rijksbelastingen als bedoeld in artikel 2, eerste lid, onderdeel a, van de Invorderingswet 1990. Voorop staat dat degene die een dossier ter beoordeling voorlegt gelijktijdig met de indiening daarvan het verschuldigde bedrag dient te voldoen (15.31b, eerste lid). Wordt geconstateerd dat dit niet is gebeurd, dan wordt een aanmaning verzonden. Het verschuldigde bedrag omvat dan, op grond van het derde, achtste en negende lid van artikel 15.31b, ook de aanmaningskosten. Blijft de indiener van het dossier ook dan nog in gebreke, dan zal de invordering bij dwangbevel geschieden. In die fase zullen, op grond van het achtste en negende lid, ook de invorderingsrente en eventuele andere kosten die de dwanginvordering met zich meebrengt in rekening worden gebracht. De constructie, waarbij het dwangbevel een executoriale titel oplevert (toepassing van artikel 14 van de Invorderingswet 1990), verzekert een snelle afhandeling van eventuele wanbetalingen. De taak van betekening en tenuitvoerlegging van het dwangbevel is toebedeeld aan de ontvanger en de belastingdeurwaarder van de Rijksbelastingdienst.

Overigens wordt, gezien de betrokkenen die met de retributie te maken zullen krijgen, niet voorzien dat van deze invorderingsmogelijkheid veel gebruik zal moeten worden gemaakt.

6. Gevolgen voor het bedrijfsleven

Het is evident dat het invoeren van een retributie leidt tot een lastenverzwaring bij de bedrijven die er mee te maken zullen krijgen, waar een omgekeerd evenredige lastenvermindering voor de overheid tegenover staat. Deze lastenvermindering voor de rijksbegroting wordt begroot op 1,7 miljoen gulden voor het eerste volledige begrotingsjaar waarin de in paragraaf 3 aangegeven retributieplichten van kracht zullen zijn.

De nota van toelichting bij de algemene maatregel van bestuur en elke uitbreiding daarvan die bepaalde diensten retributieplichtig stelt, zal de lastenverzwaring uitwerken voor de in die maatregel geregelde onderwerpen. Daarop vooruitlopend kan worden vastgesteld dat de kosten voor het betrokken bedrijfsleven, in verhouding tot de totale kosten van het ontwikkelen en op de markt brengen van nieuwe stoffen, beperkt zullen zijn. De lastenverzwaring zal, aangezien het om absolute bedragen gaat, het meest voelbaar zijn bij de introductie van stoffen die slechts in beperkte mate op de markt zullen komen en bij stoffen die in het geheel niet op de markt komen («faalproducten»). Ook ten aanzien van die laatste producten geldt echter dat de retributiebedragen in het niet vallen bij de kosten van onderzoek, ontwikkeling en marketing die in dat geval ook niet terugverdiend zullen worden. De vrees, die in commentaar op de voorpublicatie is geuit, dat van de retributies een innovatieremmende werking uit zou gaan, wordt door mij dan ook niet gedeeld.

Bovendien wordt, gezien het feit – zoals al in paragraaf 3 werd aangegeven – dat de in dit opzicht belangrijkste Europese landen een vergelijkbaar retributiestelsel kennen, het Nederlandse bedrijfsleven niet met een concurrentienadeel geconfronteerd. Het is, integendeel, juist een voordeel voor het Nederlandse bedrijfsleven dat deze lastenverzwaring pas in 1999 zal worden geïntroduceerd terwijl die in de meest concurrerende lid-staten van de EU al is doorgevoerd. De verschillen die nu binnen de Europese Unie bestaan doordat de lid-staten afzonderlijk overgaan tot het invoeren van een retributiesysteem zijn overigens, zoals ook uit de opmerkingen naar aanleiding van de voorpublicatie blijkt, niet eenvoudig

te duiden. Vanuit Nederland kunnen daar twee dingen aan gedaan worden. In de eerste plaats zal, zoals al in paragraaf 4.1 werd aangegeven, in de Nederlandse uitvoeringsmaatregelen op transparante wijze worden aangegeven hoe de bedragen zijn opgebouwd. Bij de retributiestelsels in de andere EU-lid-staten is dat veelal moeilijk naspeurbaar. In de tweede plaats zullen de Nederlandse autoriteiten deze problematiek onder de aandacht brengen bij de Europese Commissie, met het verzoek te bezien of gekomen kan worden tot harmonisatie op het punt van een kosten-dekkend retributiestelsel.

7. Voorbereiding van het wetsvoorstel

Zoals in paragraaf 1 werd aangegeven is de tekst van dit wetsvoorstel, tezamen met de tekst van het ontwerp van bijbehorende algemene maatregel van bestuur en ministeriële regeling, in de Staatscourant (Stcrt. 1997, 52) voorgepubliceerd onder het bieden van de mogelijkheid aan een ieder opmerkingen in te dienen. Daarop zijn tien reacties ontvangen, afkomstig van de Vereniging van de Nederlandse Chemische Industrie, het Verbond van Handelaren in Chemische Producten, het Bureau Milieuzaken BMRO van de Vereniging VNO-NCW, AKZO-Nobel, DSM, FUJI Photo Film B.V., Unichema International, de Nederlandse Industriële en Agrarische Biotechnologische Associatie, de Nederlandse Vereniging voor Zaaizaad en Plantgoed en de Interuniversitaire Adviescommissie Veiligheids- en milieuwetgeving. De verwerking en bespreking van het binnengekomen commentaar heeft steeds plaatsgevonden op het meest geëigende punt. Dat wil zeggen dat opmerkingen die de uitgangspunten betreffen zijn verwerkt in de memorie van toelichting van het wetsvoorstel, opmerkingen die betrekking hebben op de aangewezen diensten in de nota van toelichting bij het ontwerp-besluit en opmerkingen die ingaan op de hoogte van de bedragen in de toelichting bij de ontwerp-regeling.

In onderstaande wordt ingegaan op de ingebrachte commentaren die betrekking hebben op het wetsvoorstel, voor zover hierop niet reeds in een van de eerdere toelichtende paragrafen was ingegaan.

In het ontvangen commentaar wordt op verschillende plaatsen gesteld dat het in rekening brengen van handhavingskosten in strijd zou zijn met het beginsel, zoals ook vastgelegd in het MDW-rapport «Maat Houden», dat deze kosten uit algemene middelen moeten worden gefinancierd. In reactie hierop moet beklemtoond worden dat de kosten die door middel van onderhavig wetsvoorstel retributieplichtig kunnen worden gesteld, geen handhavingskosten zijn. Het rapport «Maat Houden» (rapport van de in het kader van het project «Marktwerving, deregulering en wetgevings-kwaliteit» ingestelde werkgroep «doorberekening van handhavingskosten», zie kamerstukken II, 1995/96, 24 036, nr. 22) maakt een onderscheid tussen (post-)toelatingskosten en (preventieve en repressieve) handhavingskosten. Ten aanzien van de eerste categorie, waarbij sprake is van een individueel toerekenbaar profijt door middel van een individuele toestemming, zouden kosten in principe moeten worden doorberekend. De tweede categorie leent zich volgens het rapport in beginsel niet voor doorberekening, aangezien individuele toerekenbaarheid hier niet goed mogelijk is. In onderhavig wetsvoorstel is sprake van kosten zoals bedoeld in de eerste categorie. Het gaat hier om individuele vergunningaanvragen, meldingen en kennisgevingen, in gang gezet door een initiatief van de belanghebbende zelf en gekoppeld aan een individueel toerekenbaar profijt: de mogelijkheid om een bepaalde stof op de Europese markt te brengen. Het is de daarop door de overheid uit te voeren afhandeling die in rekening wordt gebracht. In het rapport «Maat Houden» wordt voorts, in paragraaf 7.4, een «checklist doorberekening (post-)toelatingskosten»

gegeven. Op basis daarvan kan worden gezien of er een reden is om toch van doorberekening van kosten af te zien. Toepassing van die checklist op dit wetsvoorstel maakt duidelijk dat daar in dit geval geen sprake van is. Er wordt immers geen onaanvaardbare rechtsongelijkheid geschapen, er zijn geen dwingende bepalingen van hogere orde die de retributies zouden verbieden en er is geen sprake van onaanvaardbare aantasting van de concurrentiepositie van het bedrijfsleven. Zoals in paragraaf 1 en 6 van deze toelichting al wordt gesteld is er in dit geval juist sprake van het in lijn brengen met de ontwikkelingen in andere lidstaten van de Europese Unie. Ook aan de «overige uitgangspunten» die het rapport «Maat Houden» opsomt wordt tegemoet gekomen, met uitzondering van het laatste: aangezien het beoordelen van een ingediend dossier een overheidstaak is, leent dit zich niet voor aanbidding in concurrentie. De andere «overige uitgangspunten» komen vooral aan bod in het kader van de algemene maatregel van bestuur en de ministeriële regeling ter uitwerking van dit wetsvoorstel. Met name moet worden gewezen op de volstrekt transparante wijze van presenteren van de berekening van de kosten die daar in acht zal worden genomen, op de mogelijkheid voor de bedrijven om door middel van het zelf aanleveren van risico-beoordelingen de kosten te verminderen en op het strikt hanteren van het beginsel dat de som der vergoedingen de som der kosten niet mag overstijgen. In tegenstelling tot (post-)toelatingskosten zou, bij kosten die de handhaving van de regels met betrekking tot de in het geding zijnde kennisgevingssystemen met zich meebrengen, gedacht moeten worden aan inspecties op initiatief van de daartoe bevoegde inspecteurs. Die kosten worden niet doorberekend.

Een misverstand dat hiermee samenhangt betreft de doorberekening van indirecte kosten (zie paragraaf 4.1). In het rapport «Maat Houden» wordt het doorberekenen van indirecte kosten afgewezen als die in verband staan met handhavingskosten. Zoals hiervoor aangegeven werd is daarvan in dit geval geen sprake.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. P. Pronk