



438

Besluit van 7 augustus 1991, houdende wijziging van het Bijdragenbesluit openbare lichamen Wet algemene bepalingen milieuhygiëne (bijdragen in de kosten van vergunningverlening en handhaving door provincies)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 11 februari 1991, nr. MJZ11291036, Centrale Directie Juridische Zaken, afdeling Wetgeving;

Gelet op de artikelen 61z en 81 van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne (Stb. 1988, 133) en artikel 144b van de Provinciewet;

Gezien het advies van het Interprovinciaal Overleg van 4 februari 1991, nr. II 158/91;

Gezien het advies van de Centrale raad voor de milieuhygiëne van 31 januari 1991, nr. ABJ-91/116;

De Raad van State gehoord (advies van 19 juli 1991, nr. W.08.91.0087);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer a.i. van 2 augustus 1991, nr. MJZ02891037, Centrale Directie Juridische Zaken, afdeling Wetgeving;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Bijdragenbesluit openbare lichamen Wet algemene bepalingen milieuhygiëne (Stb. 1990, 174)¹ wordt gewijzigd als volgt.

A

Artikel 64, tweede lid, komt te luiden:

2. De bijdrage bedraagt het bedrag dat achter de betrokken provincie is vermeld:

Groningen	f 3 788 444
Friesland	f 2 924 170
Drenthe	f 2 608 054
Overijssel	f 3 487 386
Flevoland	f 1 677 960
Gelderland	f 5 056 025

Utrecht	f 3 438 735
Noord-Holland	f 7 022 407
Zuid-Holland	f 12 278 043
Zeeland	f 3 628 742
Noord-Brabant	f 6 426 748
Limburg	f 4 871 098

B

Artikel 66 wordt gewijzigd als volgt.

1. In het tweede lid wordt «met f 33 845» vervangen door: met f 44 373 voor het jaar 1992 en met f 51 392 voor de jaren 1993 en volgende.

2. In het derde lid wordt «f 1 996 855» vervangen door: f 2 618 007 voor het jaar 1992 en f 3 032 128 voor de jaren 1993 en volgende; voorts wordt «met f 67 690» vervangen door: met f 78 218 voor het jaar 1992 en met f 85 237 voor de jaren 1993 en volgende.

3. In het vierde lid wordt «f 5 178 285» vervangen door: f 6 294 253 voor het jaar 1992 en f 7 038 267 voor de jaren 1993 en volgende; voorts wordt «met f 101 535» vervangen door: met f 112 063 voor het jaar 1992 en met f 119 082 voor de jaren 1993 en volgende.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de tweede dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

¹ Gewijzigd bij koninklijk besluit van 5 december 1990, Stb. 601

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van het bepaalde in artikel 25a, derde lid, onder b, van de Wet op de Raad van State.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat daarvan afschrift zal worden gezonden aan de Raad van State en aan de Algemene Rekenkamer.

's-Gravenhage, 7 augustus 1991

Beatrix

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. G. M. Alders

Uitgegeven de *derde* september 1991

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

NOTA VAN TOELICHTING

§ 1. Inleiding

Al geruime tijd bestaan zorgen over de ambtelijke capaciteit waarover provincies en gemeenten beschikken voor de uitvoering van verschillende milieuwetten. Deze capaciteit heeft geen gelijke tred gehouden met de groei van de milieutaken. Daardoor zijn achterstanden ontstaan bij de vergunningverlening op grond van de bestaande milieuwetten en bij de controle op de naleving van de voorschriften.

Voor de gemeenten zijn extra middelen ten behoeve van vergunningverlening en handhaving beschikbaar gesteld met de ministeriële regeling voorontwerp-Bijdragenbesluit uitvoering gemeentelijk milieubeleid (Stcrt. 1989, nr. 252, juncto nr. 62). Deze regeling, die bekend staat als BUGM, is bij besluit van 5 december 1990, Stb. 601, opgenomen in het Bijdragenbesluit openbare lichamen Wet algemene bepalingen milieuhygiëne (Stb. 1990, 174).

Bij de behandeling van de begroting voor het jaar 1989 werd aandacht besteed aan de situatie bij de provincies. In de motie-Van Rijn-Vellekoop/Esselink, Kamerstukken II 1988/89, 20 800 hfdst. XI, nr. 64, werd de regering verzocht om, indien uit een in te stellen onderzoek zou blijken dat de provincies over onvoldoende financiële middelen voor hun milieutaken beschikken, een voorstel aan de Kamer voor te leggen. In dit voorstel zou de omvang van de benodigde extra financiële middelen ten behoeve van de handhavingstaak van de provincies en de daarvoor in aanmerking komende financieringsbron(nen) moeten worden aangegeven.

Naar aanleiding van deze motie is aan Twijnstra Gudde nv verzocht een onderzoek in te stellen naar het bestaan van eventuele financiële knelpunten en de grootte daarvan bij de uitvoering van de wettelijke provinciale milieutaken. Het onderzoeksrapport, getiteld «Vergunningverlening en handhaving door de provinciale milieu-apparaten», is bij brief van 24 november 1989 (Kamerstukken II 1989/90, 21 300 XI, nr. 18) aan de Tweede Kamer aangeboden.

Mede gelet op de motie, beperkte het onderzoek zich tot de taken op het gebied van de vergunningverlening en handhaving. De in dit kader relevante milieuwetten zijn de Hinderwet (Stb. 1981, 410), de Wet inzake de luchtverontreiniging (Stb. 1981, 411), de Wet geluidhinder (Stb. 1979, 99), de Afvalstoffenwet (Stb. 1977, 455), de Wet chemische afvalstoffen (Stb. 1981, 696) en de Wet hygiëne en veiligheid zweminrichtingen (Stb. 1982, 494). De benodigde apparaatskosten in het kader van de Wet bodembescherming (Stb. 1986, 374) zijn niet in het onderzoek betrokken omdat tijdens de peilperiode van het onderzoek (eind 1988) nog geen sprake was van het verlenen van vergunningen of ontheffingen in het kader van deze wet. Met de handhaving van de in 1987 in werking getreden incidentenregeling was op dat moment onvoldoende ervaring opgedaan om een achterstand in de handhaving te kunnen evalueren. De bodemtaken zijn uiteraard wel meegenomen in de wijziging van het Bijdragenbesluit openbare lichamen Wet algemene bepalingen milieuhygiëne ten behoeve van de aanscherping van het milieubeleid in het kader van het NMP en het NMP-plus.

De conclusie van het rapport van Twijnstra Gudde luidde dat in 1989 het feitelijke niveau van vergunningverlening en handhaving, inclusief overhead, op 415,08 mensjaren lag, terwijl het gewenste niveau 752,18

mensjaren zou zijn. Uitgedrukt in kosten, inclusief de kosten van directe ondersteuning, kwam dit neer op f 47,962 miljoen, respectievelijk f 79,415 miljoen. Het tekort is dus globaal f 32 miljoen. Dit tekort wordt voor een groot deel bepaald door de Afvalstoffenwet en de Wet inzake de luchtverontreiniging. Bij de andere vier wetten zijn er relatief kleine verschillen tussen het feitelijke en het gewenste niveau, die elkaar in totaal ongeveer opheffen.

Bij de bepaling van het gewenste niveau is Twijnstra Gudde voor elk van de genoemde wetten uitgegaan van bepaalde aannamen inzake de frequentie van het herzien van vergunningen en het verrichten van controles en inzake de tijdsbesteding per vergunning en per controle. Over dit adequate uitvoeringsniveau van de betreffende milieuwetten bestaat overeenstemming tussen het Rijk en de provincies. Daarbij is als peiljaar 1989 gebruikt; de gewenste aanscherping van het beleid in het kader van het NMP en het NMP-plus is buiten beschouwing gelaten.

In het Regeerakkoord 1989 (Kamerstukken II 1989/90, 21 132, nr. 8) werd f 25 miljoen gereserveerd voor extra apparaatskosten in verband met de handhaving van het milieubeleid. In de Startbrief (Kamerstukken II 1989/90, 21 378, nr 1, pagina 9) werd de verdeling over de jaren nader aangegeven: in 1991 f 5 miljoen, in 1992 f 15 miljoen, en vanaf 1993 f 25 miljoen.

Besloten is dat dit bedrag zal worden ingezet om de provincies in staat te stellen hun achterstand in te lopen. Dit besluit is verwoord in actiepunten A221 van het NMP-plus (Kamerstukken II 1989/90, 21 137, nrs. 20-21, pagina 67) en in punt 3.4.4. van het bestuursakkoord tussen het Rijk en het Interprovinciaal Overleg (IPO), Kamerstukken II 1990/91, 19 967, nr. 19 e.v.

In een overeenkomst met het IPO is vastgelegd dat de provincies de aanvullende middelen beschikbaar zullen stellen die nodig zijn om uiterlijk per 1 januari 1995 te komen tot het adequate niveau van uitvoering van de onderzochte milieuwetten, zoals dat werd gehanteerd in het onderzoek van Twijnstra Gudde. De frequenties van vergunningverlening en handhaving, behorend bij dat adequate niveau, zijn neergelegd in een bijlage bij die overeenkomst.

Deze wijziging van het Bijdragenbesluit openbare lichamen Wet algemene bepalingen milieuhygiëne strekt ertoe om de uitkeringen aan de provincies, voor zover deze niet worden verwerkt in de algemene uitkering via het Provinciefonds, te regelen door een aanpassing van de bestaande algemene bijdragen aan de provincies die in dit besluit worden genoemd.

Over de financiële consequenties van de aanscherpingen die voortvloeien uit het NMP en het NMP-plus zijn tussen het rijk, de provincies en de gemeenten afzonderlijke afspraken gemaakt, die zullen worden uitgewerkt in een separate wijziging van het Bijdragenbesluit openbare lichamen Wet algemene bepalingen milieuhygiëne.

§ 2. Opzet van deze regeling

In de voorgestelde regeling wordt aangesloten bij hoofdstuk 5 van het Bijdragenbesluit openbare lichamen Wet algemene bepalingen milieuhygiëne. Dit hoofdstuk heeft betrekking op de algemene bijdragen aan provincies op het gebied van het milieu. Deze uitkeringen zijn in de plaats gekomen van specifieke uitkeringen die voortvloeien uit verscheidene milieuwetten. Voor de jaren 1990 en 1991 is de hoogte van de bijdragen aan elke provincie vastgelegd in de artikelen 62 tot en

met 64. Deze bijdragen zullen nadat de voorgenomen wijziging van artikel 61z van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne tot stand is gekomen (maar uiterlijk per 1 januari 1992), worden overgeheveld naar het Provinciefonds (Stb. 1990, 373). Het gedeelte van de uitkeringen dat betrekking heeft op de uitvoering van de Wet inzake de luchtverontreiniging zal niet in de overheveling worden betrokken; voor dit gedeelte blijft een specifieke uitkering gelden met de artikelen 65 tot en met 70 van het Bijdragenbesluit openbare lichamen Wet algemene bepalingen milieuhygiëne als basis.

De nu beschikbaar komende gelden kunnen worden beschouwd als een aanvulling op de middelen die worden uitgekeerd krachtens het genoemde hoofdstuk 5. Uit het rapport van Twijnstra Gudde blijkt dat ongeveer één derde deel van het tekort wordt veroorzaakt door de taken op grond van de Wet inzake de luchtverontreiniging (WLV). Het ligt daarom, zoals het IPO constateerde in een brief van 18 juli 1990, voor de hand om per 1 januari 1992 twee derde van de extra gelden over te hevelen naar het Provinciefonds en één derde te verdelen via de hiervoor genoemde uitkering krachtens de artikelen 65 en volgende. Daarbij opteerde het IPO voor een lineaire verdeling van deze aanvulling naar rato van het aantal WLV-inrichtingen per provincie.

In de genoemde brief pleitte het IPO ervoor om bij de overheveling naar het Provinciefonds grotendeels aan te sluiten bij variant vier uit het advies van de Werkgroep Overheveling Rijksbijdragen Milieu-apparaatskosten (WORMA). Daarbij vroeg het IPO aandacht voor de positie van de provincie Flevoland, die wordt geconfronteerd met relatief grote nadelige herverdeeffecten. Naar aanleiding hiervan is besloten om de verdeling van de bijdragen over de provincies in het kader van de bijdragenregeling voor de uitvoering van het NMP en het NMP-plus enigszins aan te passen.

Gelet op het vorenstaande kan de verdeling van de extra bijdragen als volgt plaatsvinden. Voor het jaar 1991 worden de bijdragen aan de provincies die worden genoemd in artikel 64 van het Bijdragenbesluit openbare lichamen Wet algemene bepalingen milieuhygiëne verhoogd met het voor dat jaar beschikbare bedrag van f 5 miljoen. Op de berekening van de bedragen per provincie wordt in de artikelsgewijze toelichting nader ingegaan. Voor de jaren 1992 en volgende wordt twee derde van de beschikbare bedragen (in 1992 dus f 10 miljoen en in de latere jaren f 16,7 miljoen) toegevoegd aan het Provinciefonds. Eén derde gedeelte wordt toegevoegd aan de bedragen die zullen worden uitgekeerd krachtens de artikelen 65 tot en met 70 van het Bijdragenbesluit openbare lichamen Wet algemene bepalingen milieuhygiëne. Ook hierop wordt in de artikelsgewijze toelichting nader ingegaan.

§ 3. Dereguleringsstoets

Het onderhavige besluit is getoetst aan de beknopte vragenlijst inzake deregulering. Het besluit strekt ertoe de middelen waarover de provincies kunnen beschikken voor de vergunningverlening krachtens en de handhaving van de milieuwetten, te vergroten. Gekozen is voor een verhoging van de bijdragen die worden genoemd in twee artikelen van het Bijdragenbesluit openbare lichamen Wet algemene bepalingen milieuhygiëne. Een en ander brengt geen wijziging met zich mee in de omvang van de regelgeving.

§ 4. Adviezen van het Interprovinciaal Overleg en de Centrale raad voor de milieuhygiëne

Het concept van dit besluit is tezamen met de bijbehorende ontwerp-nota van toelichting om advies voorgelegd aan het IPO en de Centrale raad voor de milieuhygiëne. Beide instanties deelden mee, in te stemmen met het voorstel.

§ 5. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onder A

In het bestaande artikel 64, tweede lid, van het Bijdragenbesluit openbare lichamen Wet algemene bepalingen milieuhygiëne zijn de bijdragen vermeld die in het jaar 1991 aan de provincies worden verleend ter vervanging van de bijdragen die voortvloeiden uit een aantal inmiddels ingetrokken specifieke regelingen.

Conform het voorstel van het IPO wordt het voor 1991 beschikbare bedrag van f 5 miljoen verdeeld in die zin dat één derde deel (f 1,66 miljoen) wordt uitgekeerd via de sleutel van de inrichtingen van de Wet inzake de luchtverontreiniging en twee derde via de sleutels van het Provinciefonds. Toepassing van de meest recente gegevens leidt tot het volgende resultaat:

	huidig bedrag	aanvulling WLV-deel	aanvulling niet-WLV-deel	totaal
	in f	in f	in f	in f
Groningen	3 451 235	126 342	210 866	3 788 444
Friesland	2 665 323	21 057	237 790	2 924 170
Drenthe	2 389 252	31 586	187 216	2 608 054
Overijssel	3 191 125	49 133	247 128	3 487 386
Flevoland	1 564 367	10 529	103 065	1 677 960
Gelderland	4 619 761	115 814	320 450	5 056 025
Utrecht	3 142 500	38 605	257 631	3 438 735
Noord-Holland	6 371 514	207 061	443 832	7 022 407
Zuid-Holland	11 197 739	529 937	550 367	12 278 043
Zeeland	3 316 280	150 909	161 553	3 628 742
Noord-Brabant	5 853 079	207 061	366 608	6 426 748
Limburg	4 445 638	171 966	253 494	4 871 098
	52 207 813	1 660 000	3 340 000	57 207 813

Artikel I, onder B

Volgens de meest recente gegevens moet rekening worden gehouden met 473 WLV-inrichtingen; gelet op het totale bedrag van f 8,3 miljoen (één derde van f 25 miljoen) levert dat per inrichting vanaf 1993 een bedrag op van f 17 547. Voor 1992 is, zoals eerder aangegeven, in totaal f 15 miljoen beschikbaar, waarvan f 5 miljoen via de WLV-sleutel wordt verdeeld. Dit komt voor dat jaar neer op f 10 528 per inrichting. Aan de hand van deze bedragen zijn de bedragen die voorkomen in het huidige artikel 66, herberekend.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer a.i.,
A. L. ter Beek