

Circulaire schadevergoedingen

1. Inleiding

1.1 De schadevergoedingsregeling in de Wet milieubeheer

De wetgever heeft in de artikelen 15.20 en 15.21 van de Wet milieubeheer (WM) bepaald in welke gevallen de overheid een vergoeding toekent aan een vergunninghouder die door een milieubeschikking van die betreffende overheid kosten moet maken of schade lijdt, waarin niet op een andere wijze is of kan worden voorzien. Het gaat hier om kosten of schade die redelijkerwijs niet of niet geheel voor rekening van de vergunninghouder behoren te blijven. Deze schadevergoedingsregeling is de uitwerking in de milieuwetgeving van het stelsel van bestuurscompensatie waarvoor artikel 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht de algemene grondslag vormt. Op grond hiervan dient een bestuursorgaan bij besluitvorming de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen af te wegen. Ook bij besluiten over vergunningen op grond van de milieuwetgeving, veelal genomen door Burgemeester en Wethouders of door Gedeputeerde Staten, zal moeten worden nagegaan of de nadelige gevolgen van het besluit voor de vergunninghouder niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen (milieu)doelen. Doet zich een zodanige omstandigheid voor en is dat besluit op zichzelf gerechtvaardigd door het daarmee te dienen doel dan dient aan de vergunninghouder financiële compensatie te worden geboden voor het onevenredig zware nadeel. Van een zodanige situatie zal, gegeven het beginsel 'de vervuiler betaalt', slechts zelden sprake zijn.

1.2 Het bevoegd gezag kent toe, de Minister stemt in

Volgens de artikelen 15.20 en 15.21 van de WM dient het besluit tot het al dan niet toekennen van een schadevergoeding ambtshalve of op aanvraag te worden genomen door het gezag dat bevoegd is de milieubeschikkingen te nemen. Bevoegd zijn in de regel Gedeputeerde Staten of Burgemeester en

Wethouders. Dit bevoegd gezag beoordeelt of er sprake is van kosten of schade door een besluit genoemd in een van deze artikelen en in hoeverre een vergoeding hiervan nodig is. Artikel 15.22 bepaalt vervolgens dat een toegekende vergoeding ten laste komt van het bevoegd gezag. Voorzover de Minister van VROM echter met de toekenning instemt, komen de kosten ten laste van het ministerie. Deze circulaire informeert u over het instemmingsbeleid van de Minister. Verder heeft zij tot doel een eenduidige behandeling van aanvragen van schadevergoeding te bevorderen. Hierbij moet worden opgemerkt dat de circulaire een indicatief karakter heeft. De vastgestelde criteria zijn geen harde eisen in de zin van wettelijke bepalingen. Van de criteria kan worden afgeweken indien in een concrete situatie een strikte hantering ervan tot kennelijk onredelijke uitkomsten zou leiden.

1.3 De circulaire van 1 juli 1992 vervalt

Deze circulaire vervangt de circulaire van 1 juli 1992 over de toepassing van de schadevergoedingsartikelen in de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne. De directe aanleiding om de circulaire te herzien is het per 1 maart 1993 van kracht geworden zijn van de WM. De circulaire is voorts gewijzigd door de volgende omstandigheden:

- het doelgroepenbeleid heeft gevolgen voor het karakter van de vergunningen van bedrijven waarmee een convenant is afgesloten en daarmee voor het schadevergoedingsbeleid;
- op een aantal milieubeleidsterreinen is de ruimte voor de andere overheden om een eigen invulling aan het milieubeleid te geven vergroot; dit heeft gevolgen voor het instemmingsbeleid;
- de criteria voor het bepalen van de schadevergoedingen wegens het intrekken van vergunningen zijn gewijzigd onder andere in verband met uitspraken van de Raad van State en omdat de toepassing van de criteria tot uitvoerings- en interpretatievraagstukken leidde;
- de beroepsprocedure in het geval dat

niet geheel of slechts gedeeltelijk wordt ingestemd, is verduidelijkt.

1.4 Schadevergoeding volgens artikel 15.20 en 15.21 van de WM

In de artikelen 15.20 en 15.21 van de WM worden twee verschillende soorten milieubesluiten genoemd die tot het toekennen van een schadevergoeding kunnen leiden.¹

In artikel 15.20 gaat het hoofdzakelijk om schadevergoeding bij individuele besluiten over vergunningen voor inrichtingen. Deze circulaire is primair gericht op de toepassing van artikel 15.20. In deze circulaire worden de criteria voor het toekennen van zo'n schadevergoeding beschreven (hoofdstuk 3). Verder gaat zij over de wijze waarop die criteria in verschillende vergunningsituaties voor diverse soorten schade en kosten worden toegepast (hoofdstuk 4 en 5), de toetsing door de Minister (hoofdstuk 6) en de te volgen procedures bij een geval van schadevergoeding (hoofdstuk 7).

In artikel 15.21 gaat het om schadevergoeding op grond van een aantal besluiten met een meer algemene strekking zoals algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen. Instemming met een schadevergoedingen op grond van artikel 15.21 wordt alleen in zeer uitzonderlijke gevallen voorzien; hierop gaat hoofdstuk 8 nader in.

¹ Zie voor een gedetailleerde opsomming bijlage 1.

2. Schadevergoeding en milieubeleid

2.1 Schadevergoeding bij een onevenredig hoge last door milieueisen

Het bevoegd gezag kan om verschillende redenen genoodzaakt zijn een geldende vergunning aan te scherpen: veranderde opvattingen over wat uit oogpunt van verantwoord milieubeheer aanvaardbaar is, andere activiteiten van een inrichting of veranderingen in de omgeving ervan bijvoorbeeld. Het bevoegd gezag kan zich zelfs genoodzaakt zien een verleende vergunning in te trekken. Het kan ook een verzoek

om wijziging of uitbreiding van de inrichting weigeren. Dergelijke beslissingen hebben in de regel financieel-economische gevolgen voor de vergunninghouder.

Schadevergoeding om onevenredige last te voorkomen

Internationaal bestaat overeenstemming over het beginsel 'de vervuiler betaalt': financieel-economische gevolgen van milieumaatregelen behoren volledig voor rekening te komen van de vergunninghouder. Toch kunnen zich situaties voordoen waarin het toepassen van dit beginsel tot onbillijkheden leidt: een bedrijf kan door een milieubesluit in vergelijking met concurrenten een onevenredige last ondervinden. Er is sprake van een onevenredige last als de concurrentieverhoudingen wezenlijk worden verstoord. Die last zal veelal bestaan uit relatief hoge en zwaarwegende kosten voor 'bovennormale' voorzieningen. 'Bovennormaal' vergeleken met gangbare voorzieningen elders in ons land of in andere moderne industrielanden.

2.2 Het onderscheid tussen schadevergoeding en andere regelingen voor vergoeding van milieukosten

Voor de (mede)financiering door de overheid van de uitvoering van het milieubeleid bestaan naast de schadevergoedingsregeling ook andere regelingen zoals bijvoorbeeld die voor het saneren van milieuhinderlijke bedrijven in de woonomgeving.

De schadevergoedingsregeling waar het in deze circulaire om gaat is bedoeld als 'vangnet' voor individuele gevallen waarin voorgeschreven milieuvoorzieningen of -maatregelen tot kennelijk onredelijk hoge kosten of schade leiden. Zij is dus uitdrukkelijk niet bedoeld om de uitvoering van het milieubeleid te stimuleren.

2.3 Schadevergoedingen en het doelgroepenbeleid

Het overheidsbeleid is meer en meer gebaseerd op het aanspreken van de eigen verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven voor het realiseren van milieubeleidsdoelstellingen. In het kader van het zogeheten doelgroepenbeleid zijn met een aantal bedrijfstakken convenanten afgesloten die mede zijn ondertekend door individuele bedrijven. Dit beleid heeft een aantal kenmerken die gevolgen hebben voor het karakter

van de vergunningverlening en daarmee voor de toepassing van de schadevergoedingsregeling. Het gaat om maatwerk en om een bedrijfstakgerichte aanpak, waardoor het optreden van wezenlijke concurrentieverstorings in aanzienlijke mate kan worden vermeden. Voor de implementatie van milieumaatregelen worden termijnen gegund. Dat betekent, dat de voorzienbaarheid van het moeten nemen van milieumaatregelen wordt vergroot en daardoor ook de mogelijkheid om het nemen van de maatregelen zodanig te plannen, dat de kosten ervan zo laag mogelijk uitvallen. Ten slotte gaat het om maatregelen die door de bedrijven veelal uit eigen beweging ter uitvoering van de convenanten in bedrijfsmilieuplannen worden opgenomen. In zo'n situatie waar het gaat om maatregelen die voortvloeien uit convenanten is een schadevergoeding niet aan de orde.

2.4 Schadevergoedingen en lokaal beleid

Voor de uitvoering van het milieubeleid op terreinen, waarop de andere overheden een grote mate van beleidsvrijheid hebben, zal in beginsel niet met het toekennen van schadevergoedingen ten laste van het ministerie worden ingestemd. Voor zover als gevolg van eigen lokale of regionale afwegingen vergunningen worden aangescherpt of ingetrokken, behoren de daaruit eventueel voortvloeiende schadevergoedingen ten laste van het bevoegd gezag te blijven. Dergelijke vergoedingen zijn immers het gevolg van de invulling van de eigen verantwoordelijkheid.

3. Criteria om een schadevergoeding te bepalen op grond van artikel 15.20 WM

De wetgever heeft aan het recht op schadevergoeding vier criteria verbonden. Ze worden hier kort aangeduid. De verdere uitwerking van deze criteria voor de verschillende typen schade, te weten structurele bedrijfsschade, incidentele bedrijfsschade en vermogensschade, bespreken we in hoofdstuk 5. Volledigheidshalve zij opgemerkt, dat het bij de uitwerking van de criteria gaat om de criteria met het oog op het verkrijgen van instemming.

Het gaat om de volgende criteria:

Het eerste criterium: 'causaal verband'

De kosten of schade die een vergunninghouder heeft, dienen een direct

gevolg te zijn van een vergunningbesluit. Gedeputeerde Staten of Burgemeester en Wethouders moeten vaststellen of de kosten in redelijkheid toegerekend moeten worden aan het vergunningbesluit waarin de eisen worden voorgeschreven of aan een ander besluit. Schade of kosten worden toegerekend aan het vergunningbesluit als er een voldoende hecht verband aanwezig is.

Het tweede criterium: 'redelijkerwijs niet, of niet geheel ten laste van ...'

Het bevoegd gezag vergoedt alleen kosten die redelijkerwijs niet of niet geheel ten laste van de vergunninghouder behoren te blijven. Dat wil zeggen dat de kosten van een voorgeschreven milieumaatregel voor de vergunninghouder een onevenredige last moeten vormen en een last waardoor de concurrentieverhoudingen wezenlijk dreigen te worden verstoord. Het gaat hierbij dus om kosten of schade die beduidend hoger zijn dan normaal en die de concurrentiepositie van een bedrijf wezenlijk aantasten. Dit laatste betekent dat schade die optreedt in de vorm van bovennormale kosten die minder dan 20% hoger zijn dan de normale kosten niet wordt vergoed; dergelijke schade wordt beschouwd als bagatelschade.

Het derde criterium: 'voorzover niet op andere wijze ...'

Gedeputeerde Staten of Burgemeester en Wethouders kennen een schadevergoeding slechts toe als op geen enkele andere wijze in een redelijke vergoeding wordt of kan worden voorzien. De wetgever wil hiermee voorkomen dat een vergunninghouder voor dezelfde kosten meer dan eenmaal een vergoeding ontvangt. Het is mede de taak van de vergunninghouder zelf na te gaan of hij voor een andere tegemoetkoming in aanmerking komt.

Het vierde criterium: 'schadevergoeding naar billijkheid'

De vergoeding van de kosten, bedoeld onder het tweede criterium dient naar billijkheid te worden bepaald. Van de vastgestelde bovennormale kosten behoort tenminste 20% altijd tot het normale ondernemersrisico. Dit houdt dus in dat een vergoeding nooit hoger is dan 80% van de bovennormale kosten. Met deze gedeeltelijke vergoeding wordt onderstreept dat de ondernemer een zekere eigen verantwoordelijkheid heeft, ook als het gaat om het dragen

van kosten wegens het nemen van bovennormale milieumaatregelen. Deze vier criteria zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Ze vormen – in bovenstaande volgorde – voor Gedeputeerde Staten of Burgemeester en Wethouders een richtsnoer om te bepalen of en in hoeverre een vergunninghouder voor een schadevergoeding in aanmerking komt.

4. Milieubesluit en schadevergoeding

Het milieubesluit en de gevolgen ervan voor een bestaande vergunnings situatie zijn voor het verkrijgen van een schadevergoeding van essentieel belang. Er is alleen sprake van schadevergoeding als het bevoegd gezag in een bestaande vergunnings situatie ingrijpt en de vergunninghouder de maatregelen waar het om gaat – tenzij het om een intrekking of weigering van een vergunning gaat – nog niet heeft genomen.

In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste besluiten die volgens artikel 15.20 WM reden kunnen zijn een schadevergoeding toe te kennen, ook worden de soorten kosten of schade genoemd waarom het hierbij gaat. Het is geen uitputtende opsomming; daarvoor wordt verwezen naar Bijlage 1 (Werkingsfeer van de schadevergoedingsregelingen).

Schadevergoeding is in twee gevallen echter bij voorbaat uitgesloten.

a. Schadevergoeding is uitgesloten als het gaat om een besluit over een oprichtingsvergunning. Als het bevoegd gezag voor een nieuw te bouwen inrichting een oprichtingsvergunning verleent, kan van een schadevergoeding volgens artikel 15.20 geen sprake zijn, omdat dit artikel zich richt op de houder van een vergunning. De beslissing over het eventueel oprichten van een bedrijf dient te worden genomen met in acht neming van het feit dat de daarbij milieukosten altijd geheel voor eigen rekening blijven.

b. Schadevergoeding is uitgesloten wanneer een verlopen vergunning wordt vernieuwd. Op grond van de Wet milieubeheer kunnen of moeten vergunningen soms tijdelijk worden verleend. De vergunninghouder moet dan een nieuwe (oprichtings-)vergunning aanvragen voordat de oude is verlopen. De schadevergoedingsregeling is niet van toepassing op het besluit op zo'n nieuwe aanvraag, ook niet als in dat besluit zwaardere eisen worden gesteld dan voorheen. De schadevergoe-

dingsregeling is wel van toepassing als tijdens de looptijd van de vergunning zwaardere eisen worden gesteld.

4.1 Uitbreidings- of wijzigingsvergunning

Een vergunning voor het uitbreiden of wijzigen van de inrichting zal zelden tot een schadevergoeding leiden. Het uitbreiden van een inrichting is immers gelijk te stellen aan de oprichting ervan. De milieulasten komen daarom ook bij een uitbreidingsvergunning voor rekening van de aanvrager. Alleen als een uitbreiding of wijziging noodzakelijk is om te kunnen voldoen aan uitzonderlijke milieueisen kan een vergunninghouder voor schadevergoeding in aanmerking komen. Er kan dan van structurele bedrijfsschade sprake zijn.

4.2 Revisievergunning

Een revisievergunning kan aanleiding zijn voor een schadevergoeding als daarin voor een bestaande inrichting, gedekt door een vergunning, aanvullende eisen worden gesteld door aanscherping van de voorschriften. De vergunninghouder zal in deze gevallen veelal nieuwe milieumaatregelen moeten nemen die kosten met zich mee kunnen brengen. Dit kan leiden tot structurele bedrijfsschade die voor vergoeding in aanmerking komt. De bedrijfsactiviteiten kunnen ook tijdelijk stagneren doordat de nieuwe voorzieningen moeten worden aangebracht. Dit kan tot incidentele bedrijfsschade leiden. Deze schade komt echter niet voor vergoeding in aanmerking. De overheid gaat er vanuit dat de vergunninghouder de 'stagnatieschade' door een goede planning en organisatie binnen aanvaardbare proporties kan houden.

4.3 Wijziging van de voorschriften

Wanneer het bevoegd gezag voorschriften in een vergunning wijzigt of aanscherpt, gelden dezelfde mogelijkheden tot schadevergoeding die bij een revisievergunning gelden. Ook wijziging van de voorschriften kan dus voor het bedrijf tot structurele bedrijfsschade leiden die voor vergoeding in aanmerking kan komen.

4.4 Intrekken van een vergunning

Als het bevoegd gezag een vergunning uit milieuoverwegingen geheel of

gedeeltelijk intrekt, treden in de regel kosten op doordat de inrichting niet of slechts gedeeltelijk kan blijven werken. Deze kosten kunnen voor vergoeding in aanmerking komen. Uitzondering is onder andere het geval waarin de vergunning is ingetrokken omdat de vergunninghouder in strijd met de vergunning heeft gehandeld.

4.5 Weigering van een vergunning

Kosten of schade door het weigeren om een vergunning te verlenen komen in het algemeen niet voor een schadevergoeding in aanmerking; er verandert immers niets aan de bestaande vergunnings situatie.

5. Bepaling van schade en schadevergoeding

In hoofdstuk 4 is voor de belangrijkste besluiten omschreven in welke vergunnings situaties en voor welk type kosten met een schadevergoeding wordt ingestemd. In de praktijk is dit te herleiden tot twee situaties:

1. De situatie waarin vergunningvoorschriften worden aangescherpt. In deze situatie komt de structurele bedrijfsschade in aanmerking voor een vergoeding.
2. De situatie waarin een vergunning wordt ingetrokken. In deze situatie komen vermogensschade en incidentele bedrijfsschade in aanmerking voor een vergoeding.

In dit hoofdstuk wordt per type vergunningbesluit beschreven hoe een schadevergoeding kan worden vastgesteld. Daarbij zullen de in hoofdstuk 3 omschreven criteria nader worden uitgewerkt. Voor alle duidelijkheid: het is de vergunninghouder die voor het verkrijgen van een schadevergoeding de informatie moet verschaffen. Het verzoek om een schadevergoeding vergt dus de nodige inspanning van de vergunninghouder.

5.1 Bepaling structurele bedrijfsschade bij vergunningaanscherping

Een vergunninghouder heeft structurele bedrijfsschade als hij structureel kosten maakt of schade lijdt, die direct aan een voorgeschreven milieumaatregel zijn toe te schrijven.

Het bovennormale deel van de milieuinvestering dat wil zeggen de bovennormale investeringslast, geldt als basis

voor de bepaling van de schadevergoeding. Bovennormale investeringslasten ontstaan doordat de vergunninghouder bovennormale milieumaatregelen treft.

I. Causaal verband

Uit de aanvraag om schadevergoeding moet blijken dat tussen de structurele bedrijfsschade en het vergunningbesluit een duidelijk verband bestaat. Het bevoegd gezag gaat na of de vastgestelde bedrijfsschade in redelijkheid is toe te rekenen aan het vergunningbesluit of dat deze voortkomt uit een ander besluit of andere gebeurtenis. De regel geldt dat alleen kosten die toe te schrijven zijn aan de milieumaatregel, voor vergoeding in aanmerking komen. Daartoe behoren kosten van de aanschaf van apparatuur en het aanbrengen van bouwkundige voorzieningen en kosten als het honorarium van een ingenieur of architect. Om een causaal verband te bepalen stellen Gedeputeerde Staten of Burgemeester en Wethouders eerst vast of de vergunninghouder de kosten ook zonder het vergunningbesluit zou hebben gemaakt.

Het bestaande vergunningbesluit inclusief de voorafgaande WM-procedure (bekendmaking, inspraak), wordt hier toe weggedacht. Maatregelen die vergunninghouders voor de start van een vergunningprocedure hebben genomen, kunnen niet toegerekend worden aan het vergunningbesluit. Maatregelen waarbij een vergunninghouder heeft volstaan met een melding voldoen alleen aan het vereiste van causaal verband als er al een vergunningbesluit was dat hem, bijvoorbeeld door doelvoorschriften, verplichtte die maatregelen te nemen. Ook wanneer er een vergunningbesluit aanwijsbaar is, kunnen de kosten soms aan een ander besluit of andere gebeurtenis toe te schrijven zijn. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer de primaire oorzaak van het maken van de kosten niet in het milieubesluit is gelegen, maar in een ander overheidsbesluit of een eigen beslissing van de ondernemer, een beslissing het bedrijf uit te breiden bijvoorbeeld.

Kosten gemaakt om een vergunning te krijgen of een aanvraag om schadevergoeding op te stellen, zoals kosten van een deskundige, worden niet toegerekend aan het vergunningbesluit en

komen dus niet voor een schadevergoeding in aanmerking.

Hieronder staan enkele voorbeelden, waarbij de bedrijfsschade niet aan het vergunningbesluit kan worden toegerekend:

Voorbeeld 1:

De milieumaatregel komt niet overeen met de middelen die in het vergunningbesluit zijn voorgeschreven of zij draagt niet of onvoldoende bij aan het milieudoel dat in het vergunningbesluit is voorgeschreven.

Voorbeeld 2:

De extra investeringskosten komen voort uit omstandigheden die ten tijde van het vergunningbesluit in redelijkheid niet waren te voorzien. Het bevoegd gezag vergoedt de werkelijk gemaakte kosten niet alsnog, als deze door onvoorzien omstandigheden bij de eindafrekening van de schadevergoeding hoger blijken dan geraamd. Dergelijke extra kosten worden tot het ondernemersrisico gerekend.

Voorbeeld 3:

De extra investeringskosten komen voort uit een beslissing van de vergunninghouder, bijvoorbeeld een beslissing extra milieumaatregelen te nemen met het doel om de productie uit te kunnen breiden.

Voorbeeld 4:

De extra investeringskosten zijn ontstaan doordat de milieumaatregelen onoordeelkundig zijn getroffen.

Voorbeeld 5:

De kosten moeten worden toegerekend aan een ander overheidsbesluit. Wanneer bijvoorbeeld een milieuvergunning moet worden aangescherpt omdat een overheid een bestemmingsplan wijzigt, behoren de kosten van de milieumaatregelen niet te worden toegerekend aan het milieubesluit.

II. Redelijkerwijs niet of niet geheel, ten laste van ...

Als een causaal verband is vastgesteld, moet aannemelijk worden gemaakt dat de bedrijfsschade redelijkerwijs niet of niet geheel ten laste van de vergunninghouder dient te blijven. Hiertoe is een driedelige toets ontworpen, die hieronder bij a, b en c wordt besproken:

a. Doelmatigheid

In de eerste plaats moet de milieu-in-

vestering doelmatig zijn, dat wil zeggen dat het gaat om een gewenst milieuresultaat dat tegen aanvaardbare kosten kan worden bereikt en dat vervolgens ook daadwerkelijk tegen de laagst mogelijke kosten wordt bereikt. Als een vergunninghouder aan de milieueisen van het bevoegd gezag ook tegen lagere kosten kan voldoen geldt het laagst mogelijke bedrag als uitgangspunt voor de berekening van een schadevergoeding.

b. Hoogte in vergelijking met concurrenten

Om te kunnen vaststellen of er van een bovennormale last sprake is en hoe hoog deze is, moeten het normale voorzieningenniveau en de daarbij behorende kosten worden bepaald. Daartoe moeten worden nagegaan welk voorzieningenniveau bij concurrenten normaal is. Het is mede de taak van de vergunninghouder zelf om relevante concurrenten op te sporen. Bij het ontbreken van binnenlandse concurrenten kunnen de relevante concurrenten ook buitenlandse bedrijven zijn, mits deze in moderne industrielanden zijn gevestigd. Voor alle duidelijkheid zij vermeld dat de schadevergoedingsregeling is gericht op uitzonderlijke situaties, waarin sprake is van een onevenredige last voor een individueel bedrijf. De schadevergoedingsregeling is dus niet van toepassing als de overheid milieuvoorschriften aanscherpt vanuit algemene regels bedoeld om een hele bedrijfstak milieuhygiënisch te saneren. Dan is er immers geen sprake van één bedrijf dat zwaardere eisen krijgt opgelegd dan zijn concurrenten. Als de hoogte van de bovennormale last bepaald is, moet naar het relatieve gewicht ervan worden gekeken.

c. Relatief gewicht

Na het bepalen van de laagst mogelijke kosten van de investering en de hoogte van de bovennormale last, moet vervolgens het relatieve gewicht van deze last worden vastgesteld.

Dit betekent dat moet worden nagegaan of de bovennormale last een aantoonbaar nadelig invloed heeft op de concurrentiepositie van het bedrijf. De vergunninghouder dient daarom na te gaan of aan onderstaande voorwaarden wordt voldaan.

1. De bovennormale last is aanzienlijk

De kosten van de bovennormale last moeten tenminste twintig procent hoger

zijn dan de kosten van de normale milieumaatregelen.

2. Het bedrijf heeft geen monopoliepositie

Alleen een bedrijf dat op zijn productmarkten met wezenlijke concurrentie te maken heeft, komt voor een schadevergoeding in aanmerking.

3. De bovennormale last heeft een nadelige invloed op de concurrentiepositie

De invloed van een bovennormale last op de concurrentiepositie van een bedrijf is over het algemeen moeilijk ondubbelzinnig en objectief vast te stellen. Deze invloed zal groter zijn naarmate de bovennormale last een groter beslag legt op de financiële ruimte van de ondernemer om zijn concurrentiepositie te handhaven of te verbeteren. Over het algemeen zal pas een wezenlijke aantasting van de concurrentiepositie optreden als de bovennormale last ten minste tien procent bedraagt van de gemiddelde cashflow over de laatste drie boekjaren.

III. Voor zover niet op andere wijze

De vergunninghouder moet in zijn aanvraag om schadevergoeding vermelden op welke andere tegemoetkomingen voor zijn milieu-investeringen hij aanspraak kan maken. Hij moet daarbij zo veel als mogelijk is de hoogte van mogelijk te ontvangen bedragen noemen. Het bedrag dat hij uit andere bronnen ook daadwerkelijk ontvangt, moet in de accountantsverklaring worden opgenomen.

Vergoedingen uit andere bronnen worden uiteraard van de bovennormale last afgetrokken.

IV. Naar billijkheid

Het bevoegd gezag dient de vergoeding te bepalen naar billijkheid. In hoofdstuk 3 is al aangegeven dat tenminste twintig procent van de bovennormale last tot het normale ondernemersrisico behoort.

Een vergoeding kan derhalve nooit hoger zijn dan tachtig procent van de bovennormale last.

Het bevoegd gezag kan het vergoedingspercentage verlagen. Hierbij geldt het uitgangspunt dat de schadevergoeding lager is naarmate de vergunninghouder een aanpassing van de vergunning beter kan voorzien.

5.2 Incidentele bedrijfsschade en vermogensschade bij vergunningintrekking

Onder incidentele bedrijfsschade wordt verstaan een derving van inkomsten of winst of eenmalige uitgaven; vermogensschade bestaat uit desinvesteringen of vermindering van de kapitaalwaarde. Deze schaden kunnen optreden als het bevoegd gezag een vergunning intrekt, tenzij deze intrekking als sanctie gebeurt.

I. Causaal verband

Voor de vraag of schade wordt geleden en zo ja, hoeveel deze bedraagt, moet het bevoegd gezag nagaan welke kosten in redelijkheid aan het intrekkingsbesluit zijn toe te rekenen. Hiertoe stelt het vast welke bedrijfsactiviteiten de vergunning voorheen toeliet.

Uitsluitend die schade die aan het stil moeten leggen van deze bedrijfsactiviteiten is toe te rekenen komt voor vergoeding in aanmerking. Wanneer het bevoegd gezag een vergunning intrekt, kan de vergunninghouder besluiten zijn activiteiten te beëindigen of te verplaatsen.

II. Redelijkerwijs niet of niet geheel ten laste van ...

Schade die in de bestaande bedrijfsvoering optreedt voordat de bedrijfsactiviteiten worden beëindigd en die wordt veroorzaakt doordat het bevoegd gezag een vergunning intrekt, komt niet voor vergoeding in aanmerking. Deze schade zal door de vergunninghouder, voorzover zij bijvoorbeeld bij een verplaatsing al optreedt, door een goede organisatie en planning, tot een aanvaardbaar minimum kunnen worden beperkt. Bij de schade die optreedt samenhangend met het beëindigen van de bedrijfsactiviteiten wordt een onderscheid gemaakt tussen de situatie waarin de vergunninghouder de bedrijfsactiviteiten definitief beëindigt en die waarbij hij in de gelegenheid is de bedrijfsactiviteiten naar elders te verplaatsen.

a. Het bedrijf beëindigt zijn activiteiten

Beëindigt de vergunninghouder zijn bedrijfsactiviteiten, dan kent de overheid een schadevergoeding toe voor de incidentele bedrijfsschade en voor de vermogensschade.

De incidentele bedrijfsschade wordt bepaald aan de hand van de winst vóór belastingen en vóór buitengewone lasten (het netto-bedrijfsresultaat) vermindert met de rente die kan worden verkregen uit de vergoeding voor de

vermogensschade. De wegvallende winst wordt voor een periode van vijf jaar vergoed. De vermogensschade wordt gevormd door de waardevermindering van het onroerend goed en de gebruikswaardevermindering van de machines en installaties die nog niet voor 80% of meer zijn afgeschreven. De gebruikswaardevermindering van deze machines en installaties kan worden bepaald aan de hand van de vervangingswaarde vermindert met de technische en economische afschrijvingen en rekening houdend met de restwaarde. Daarnaast zal in de regel een beperkte daling van de waarde van de opstallen plaatsvinden, ervan uitgaand, dat de aanwending ervan voor het intrekkingsbesluit zodanig was, dat daarmee een zo groot mogelijke opbrengst kon worden gegenereerd.

b. Het bedrijf verplaatst zijn activiteiten

Verplaatst een vergunninghouder zijn bedrijfsactiviteiten, dan kent de overheid eveneens een schadevergoeding toe voor de daarbij optredende incidentele bedrijfsschade en vermogensschade. De incidentele bedrijfsschade zal bestaan uit mogelijk hogere huisvestingskosten voor de heroprichting van het bedrijf op een andere locatie in dezelfde vorm en de daarmee samenhangende hypotheek- en taxatiekosten en de verhuiskosten van eventueel op de nieuwe locatie bruikbare machines en installaties. De verhuiskosten moeten door het bedrijf worden onderbouwd met een offerte. Ook de omvang van de hogere kosten van huisvesting door vervangende nieuwbouw of vervangende bestaande huisvesting dient te worden onderbouwd. De hogere huisvestingskosten bestaan uit de kosten van financiering van het kunnen gebruiken van een vervangende kavel en de vervangende bedrijfsruimte, zo nodig gecorrigeerd voor de voordelen verbonden aan nieuw voor oud. Deze hogere huisvestingskosten worden voor een periode van vijf jaar vergoed. De hypotheek- en taxatiekosten worden gevormd door de kosten van het aangaan van een hypothecaire lening zoals de kosten van taxatie van het vervangende object, de afsluitprovisie en de notariskosten. De vermogensschade zal bestaan uit een beperkte waardevermindering van de oude opstallen omdat de exploitatie ervan niet meer op de oude voet kan plaatsvinden, en de gebruikswaardevermindering van nog niet volledig afgeschreven, maar niet op de nieuwe

locatie te gebruiken machines en installaties minus de restwaarde.

III. Voor zover niet op andere wijze

Een uitgangspunt voor het verkrijgen van instemming met de toekenning van een schadevergoeding is, dat niet op een andere wijze in een tegemoetkoming is, kan of behoort te worden voorzien. In het kader van het intrekken van vergunningen is in dit opzicht vooral het Fonds voor Stads- en Dorpsvernieuwing met daarbinnen de middelen voor het saneren van milieuhinderlijke bedrijven relevant. Uitsluitend indien en voor zover op basis hiervan geen of onvoldoende middelen beschikbaar kunnen worden gesteld, wordt met een vergoeding ingestemd. Dat betekent, dat in uitzonderingsgevallen naast gemeentelijke en/of provinciale bijdragen ook het instemmen met het toekennen van een schadevergoeding mogelijk is. Bij het indienen van een verzoek door Burgemeester en Wethouders of Gedeputeerde Staten om instemming met de toekenning van een schadevergoeding wegens het intrekken van een vergunning dient altijd te worden aangegeven in welke mate gemeentelijke en/of provinciale middelen voor de bedrijfsbeëindiging of -verplaatsing beschikbaar zijn en kunnen worden gesteld.

De vergunninghouder moet zo mogelijk aangeven voor welke eventuele andere bijdragen hij nog in aanmerking komt. Daarbij moet tevens worden vermeld om welke bedragen het gaat. Het bedrag dat de vergunninghouder in zijn totaliteit uit andere bronnen ook daadwerkelijk ontvangt, moet in de accountantsverklaring worden opgenomen, waarin ook de omvang van de werkelijk gemaakte kosten staat vermeld. Uitgangspunt voor de hoogte van de schadevergoeding ten laste van de overheid is dat de schadevergoeding en de in zijn totaliteit uit andere bronnen ontvangen bijdragen samen nooit meer mogen bedragen dan de schade die wordt geleden.

IV. Naar billijkheid

Het bevoegd gezag vergoedt de incidentele bedrijfsschade en de vermogensschade naar billijkheid. Dit betekent dat de berekende schadeposten steeds tot maximaal 80 of 60% wordt vergoed. Op deze wijze wordt tot uitdrukking gebracht dat ten minste 20% tot het normale ondernemersrisico behoort.

Dit risico wordt groter naar gelang de ingetrokken vergunning ouder is.

De milieunormen zijn over de hele linie steeds verder aangescherpt. Naarmate een vergunning langer ongewijzigd is gebleven, kan de vergunninghouder beter voorzien dat zijn vergunning zal worden aangepast. De vergunning is immers minder actueel. Dienen de activiteiten binnen tien jaar nadat de laatste vergunning is verleend te worden beëindigd, dan is een hogere vergoeding op zijn plaats dan wanneer een bedrijf langer aan dezelfde vergunningvoorschriften moet voldoen. De hoogte van de vergoeding is daarom afhankelijk van de ouderdom van de vergunning maximaal 80 of 60%.

6. Toetsing op rijksniveau

6.1 Instemming van de Minister

Kennen Burgemeester en Wethouders of Gedeputeerde Staten een schadevergoeding toe dan zijn de kosten daarvan voor hun rekening. Stemt echter de Minister van VROM met de toekenning in, dan zijn de kosten voor rekening van het ministerie. Voor zo'n instemming dient het bevoegd gezag een verzoek in bij de Minister. In hoofdstuk 7 wordt aangegeven welke gegevens daarvoor nodig zijn. Het ministerie toetst, voor het instemt, het ontwerpbesluit waarin een schadevergoeding wordt toegekend. Daarnaast gaat het na of het (ontwerp-)vergunningbesluit beletsels bevat om met een schadevergoeding in te stemmen. Het ministerie streeft met deze toetsing een doelmatige besteding van de rijks gelden na.

6.2 Toetsing van het (ontwerp-) vergunningbesluit

De Minister toetst het (ontwerp-)vergunningbesluit om na te gaan of de vergunninghouder de voorgeschreven 'bovennormale' voorzieningen niet al had moeten treffen op grond van een eerder in de drie voorafgaande jaren verleende oprichtings-, uitbreidings- of wijzigingsvergunning. Wordt een besluit tot toekenning van een schadevergoeding genomen omdat een vergunning wordt ingetrokken dan onderzoekt het ministerie ook in hoeverre de laatste verleende vergunning naar de op het moment van verlening geldende maatstaven toereikend is geweest. Het ministerie onderzoekt dit om te voorkomen

dat een schadevergoeding ten onrechte ten laste van de begroting van VROM komt. Had de vergunninghouder de voorzieningen al eerder in het kader van een oprichting, uitbreiding of wijziging van het bedrijf moeten treffen dan behoren de kosten voor zijn rekening te komen. Heeft het bevoegd gezag een ontoereikende vergunning verleend dan behoren Burgemeester en Wethouders of Gedeputeerde Staten de kosten te dragen.

6.3 Hoe het ontwerpbesluit tot toekenning van een schadevergoeding wordt getoetst

Het ministerie zal het ontwerpbesluit waarin een schadevergoeding is toegekend inhoudelijk toetsen. Het zal nagaan of het bevoegd gezag in redelijkheid tot het ontwerpbesluit kon komen. De wettelijke criteria die in deze circulaire worden uitgewerkt fungeren daarbij als toetsingskader. Burgemeester en Wethouders of Gedeputeerde Staten moeten dus duidelijk aangeven op welke wijze de verschillende criteria zijn gehanteerd. In hoofdstuk 7 wordt de procedure toegelicht. Waar de inspecteur aan het bevoegd gezag een positief advies heeft uitgebracht, zal dit oordeel in de toetsing van het ontwerpbesluit zwaar worden meegewogen.

6.4 Beslissing van de Minister

Als het bevoegd gezag in het ontwerpbesluit tot toekenning van de schadevergoeding van de circulaire afwijkt, behoeft dat nog niet te betekenen dat de Minister geen instemming verleent. Afhankelijk van de aangevoerde overwegingen kan de Minister de schadevergoeding dan toch ten laste van het Rijk laten komen.

Verleent de Minister instemming dan zal hij daar altijd de voorwaarde aan verbinden dat een accountantscontrole wordt toegelaten. Het definitieve besluit moet bij instemming uiteraard conform het ontwerpbesluit worden genomen.

7. Procedure in het kader van besluiten over schadevergoeding

7.1 Toekenning van een schadevergoeding op aanvraag of ambtshalve

Het bevoegd gezag kan een schadevergoeding op aanvraag of ambtshalve toekennen. Voor de toetsing op rijks-

niveau en de informatie die een onderneming moet verstrekken, maakt het niet uit of een schadevergoeding ambtshalve of op aanvraag wordt toegekend.

7.2 De aanvraag om toekenning van een schadevergoeding

Alleen de vergunninghouder kan een aanvraag om toekenning van een schadevergoeding indienen. De bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht zijn daarbij van toepassing. De vergunninghouder kan een aanvraag indienen zodra hij de ontwerp-beschikking van de vergunning heeft ontvangen; hij hoeft dus niet te wachten tot het vergunningbesluit van kracht is. De aanvraag moet worden ingediend bij het bevoegd gezag dat in eerste aanleg het besluit over de vergunning heeft genomen. Voor het behandelen van een aanvraag om schadevergoeding heeft het bevoegd gezag behoefte aan informatie over het bedrijf van de vergunninghouder.

De aanvrager dient in ieder geval de volgende gegevens te verstrekken:

- een beschrijving van de milieumaatregelen waarvoor om de toekenning van een schadevergoeding wordt gevraagd;
- een opgave van de kosten van de milieumaatregelen. Hierbij moet de aanvrager aangeven;

a. of deze kosten de laagst mogelijke zijn; hij dient daartoe zo mogelijk uitgebrachte oVertes bij de aanvraag te voegen;

b. in hoeverre en in welke mate de kosten beduidend hoger zijn dan die van concurrenten en welke deze zijn;

c. in hoeverre deze hogere kosten invloed hebben op de concurrentiepositie van het bedrijf;

- een opgave van de andere financiële tegemoetkomingen waarop de vergunninghouder een beroep kan doen en voor welk bedrag;

- in het geval de schadevergoeding wordt aangevraagd wegens het intrekken van een vergunning een met een deskundigenrapport onderbouwde opgave van de vermogensschade en winstderving en, indien van toepassing, een met oVertes onderbouwde opgave van de verhuiskosten en de kosten van vervangende huisvesting. In het geval van verhuiskosten moet tevens worden aangegeven wat de boekwaarde is van de te verhuizen kapitaalgoederen, gecorrigeerd voor de restwaarde. Voorts moet hij bij de aanvraag voegen:

- de aanvraag om vergunning;
- de meest recente voorafgaande vergunningen;
- de door een accountant goedgekeurde jaarstukken over de voorafgaande drie kalenderjaren.

7.3 Beslissingstermijn

Het bevoegd gezag moet binnen een termijn van vier maanden op een aanvraag om schadevergoeding beslissen. Wanneer het bevoegd gezag een advies van deskundigen heeft ingewonnen wordt de beslissingstermijn echter zeven maanden.

Kent het bevoegd gezag een schadevergoeding ambtshalve toe dan is er geen sprake van een verzoek en dus ook niet van een beslissingstermijn.

Op een beslissing op een aanvraag en op het ambtshalve toekennen van een schadevergoeding zijn de bezwaar- en beroepsbepalingen van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.

7.4 Vooroverleg en vooraanmelding

Het bevoegd gezag en de vergunninghouder zullen in het algemeen over een mogelijke schadevergoeding reeds overleg hebben gehad, voordat de vergunninghouder een aanvraag indient. Het is goed ook het ministerie bij dit overleg te betrekken, omdat er instemming van de Minister voor nodig is, wil een schadevergoeding ten laste van 's Rijks kas komen.

In het algemeen is het gewenst dat het bevoegd gezag de Minister van VROM in een zo vroeg mogelijk stadium informeert over een aanvraag om schadevergoeding. In deze zogenoemde vooraanmelding kan het bevoegd gezag aangeven om welk bedrijf en om welke voorzieningen het gaat hoe hoog de schadevergoeding globaal zal kunnen uitvallen en wanneer deze naar verwachting toegekend zal worden. Een vooraanmelding bevordert een goede en snelle afhandeling van de instemmingsprocedure.

7.5 De procedurestappen voor de aanvraag om schadevergoeding

a. Ontvankelijkheid

Als een vergunninghouder een aanvraag om schadevergoeding indient, gaat het bevoegd gezag allereerst na of het verzoek ontvankelijk is. De volgende punten zijn hierbij van belang.

1. Gaat het om een in artikel 15.20 of 15.21 van de WM genoemd besluit?

2. Is er een (ontwerp-)vergunningbesluit op basis waarvan schadevergoeding wordt gevraagd?

3. Is de aanvraag ingediend bij het bevoegd gezag dat in eerste aanleg het besluit over de vergunning neemt of heeft genomen?

4. Is het formulier juist en volledig ingevuld en zijn alle bijlagen bijgevoegd?

b. Advisering door de inspecteur

Bij verzoeken om schadevergoeding wegens het intrekken van een vergunning en bij verzoeken om schadevergoeding groter dan een miljoen gulden wegens het aanscherpen van een vergunning is het noodzakelijk dat het bevoegd gezag de inspecteur om advies vraagt. Dit advies betreft de vraag of het intrekken van de vergunning uit een oogpunt van milieubeheer absoluut nodig is dan wel of er in het geval van vergunningaanscherping sprake is van bovennormale voorzieningen. Het bevoegd gezag nodigt de inspecteur ook uit deel te nemen aan het overleg tussen het bevoegd gezag en het ministerie van VROM.

c. Ontwerpbesluit inzake de toekenning van een schadevergoeding

Burgemeester en Wethouders of Gedeputeerde Staten stellen vervolgens een ontwerpbesluit inzake de toekenning van een schadevergoeding vast, zo mogelijk binnen twee maanden na indiening van de aanvraag om schadevergoeding.

Bij aanvragen om toekenning van een schadevergoeding wegens vergunningintrekking is het altijd gewenst dat het bevoegd gezag een advies van deskundigen inwint, gelet op het specifieke karakter van de materie en de wenselijkheid van een consistente behandeling van verzoeken om schadevergoeding. Dit zal in twee maanden gereed moeten zijn. De belanghebbende, in dit geval de vergunninghouder, krijgt daarna een maand de tijd om zijn opvattingen over het advies kenbaar te maken.

Daarna stelt het bevoegd gezag binnen vijf maanden nadat de aanvraag is ingediend een ontwerpbesluit vast. De kosten van het advies van deskundigen kan het bevoegd gezag ten laste brengen van het Rijk voorzover daar vooraf mee is ingestemd.

Indien het ontwerpbesluit op een aanvraag om toekenning van een schadevergoeding positief is en het bevoegd

gezag meent dat de schadevergoeding ten laste van het Rijk moet komen zal uit het ontwerpbesluit ten minste moeten blijken.

1. De ontvankelijkheid.
2. Het voorlopig oordeel over de aanvraag om schadevergoeding volgens de wettelijke criteria, uitgewerkt in deze circulaire. Daarbij kan het beste hoofdstuk vijf worden gevolgd. Afwijkingen moeten worden gemotiveerd.
3. Het eventuele standpunt van de inspecteur; afwijkingen van dat standpunt moeten worden gemotiveerd.
4. Het eventuele advies van deskundigen.
5. De hoogte van de schadevergoeding die het bevoegd gezag zou willen toekennen en de daaraan verbonden voorwaarden.

Valt de beslissing negatief uit, dan moeten in de beschikking de eerste drie punten duidelijk tot uiting komen.

d. Verzoek om instemming van de Minister

Onmiddellijk nadat het bevoegd gezag het ontwerpbesluit inzake de toekenning van een schadevergoeding heeft genomen, kan het de Minister om instemming verzoeken. Bij dat verzoek om instemming moet het tenminste voegen:

- het ontwerpbesluit inzake de toekenning van een schadevergoeding;
- de aanvraag om schadevergoeding met alle bijlagen;
- de (ontwerp-)vergunningbeschikking;
- een afschrift van de eventuele adviezen van de inspecteur en overige deskundigen over de besluitvorming inzake de vergunning en/of de schadevergoeding.

e. Beslissing van de Minister

Binnen twee maanden na de datum van ontvangst van het verzoek om instemming wordt hierop een beslissing genomen.

Uit deze beslissing zal ten minste blijken:

- de toetsing van het ontwerpbesluit inzake de toekenning van een schadevergoeding aan de wettelijke criteria zoals uitgewerkt in deze circulaire;
- of eerder verleende vergunningen een beletsel kunnen zijn om een schadevergoeding toe te kennen;
- indien de toetsing positief uitvalt, met welke schadevergoeding wordt ingestemd en de daaraan verbonden voorwaarden.

f. Besluit om een schadevergoeding toe te kennen of te weigeren

Binnen vier maanden – of als advies van deskundigen is ingewonnen binnen zeven maanden – nadat een aanvraag om schadevergoeding is ingediend, moet het bevoegd gezag een definitieve beslissing daarop nemen. Is het verzoek om instemming niet tijdig ingediend of is de beslissing van de Minister niet tijdig verkregen, dan lijkt het goed dat het bevoegd gezag met de vergunninghouder overlegt over een eventuele verdaging van het besluit inzake de toekenning van een schadevergoeding. Het definitieve besluit zal ten minste dezelfde punten bevatten als de ontwerp-beschikking.

g. Bezwaar en beroep

Tegen een besluit om schadevergoeding of tegen het uitblijven van zo'n besluit – een fictieve weigering – staat voor de vergunninghouder na het doorlopen van de bezwaarprocedure van de Algemene wet bestuursrecht beroep open volgens het bepaalde in hoofdstuk 20, paragraaf 1, van de WM in samenhang met de Algemene wet bestuursrecht. Het beroep moet worden ingediend bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Het bevoegd gezag kan volgens het bepaalde in artikel 15.23 van de WM verzoeken dat bij geen dan wel slechts gedeeltelijk instemming van de Minister bij Koninklijk Besluit wordt bepaald dat de kosten van een toegekende vergoeding alsnog geheel of gedeeltelijk ten laste komen van het Rijk. De Raad van State wordt hierbij om advies gevraagd. De Raad van State stelt het Koninklijk Besluit in ontwerp op.

7.6 Uitvoering van het besluit inzake de toekenning van een schadevergoeding

Belangrijk is of de kosten waarvoor het bevoegd gezag een vergoeding toekent ten tijde van het besluit al zijn opgetreden: het maakt verschil voor het karakter en de wijze van uitvoering van het besluit.

1. Kosten of schade zijn exact bekend

Als ten tijde van het besluit de kosten al zijn opgetreden en dus exact bekend zijn, kan het bevoegd gezag de schadevergoeding definitief toekennen. Uiteraard voor zover de milieuvoorziening aan de gestelde eisen voldoet. Daartoe voert het bevoegd gezag een controle uit. Burgemeester en Wethou-

ders of Gedeputeerde Staten betalen uit op basis van een opgave van de werkelijke kosten, die door een externe registeraccountant is geverifieerd. Voor zover de Minister met de schadevergoeding heeft ingestemd kan het bevoegd gezag het bedrag bij het ministerie van VROM declareren.

2. Kosten of schade zijn nog niet exact bekend

Zijn de kosten nog niet opgetreden dan kunnen Burgemeester en Wethouders of Gedeputeerde Staten de schadevergoeding slechts voorlopig toekennen. Nadat gecontroleerd is of met de milieuvoorzieningen het voorgeschreven doel of middel is bereikt, bepaalt het bevoegd gezag de definitieve schadevergoeding aan de hand van een opgave van de werkelijke kosten, door een externe registeraccountant geverifieerd. In het algemeen kan bij een definitieve vergoeding geen rekening worden gehouden met kosten die hoger uitvallen dan was geraamd.

Vooruitlopend op de definitieve vaststelling kan het bevoegd gezag op verzoek van de vergunninghouder voorschotten verstrekken, naar gelang deze aan de hand van betaalbewijzen aantoonbaar kosten te hebben gemaakt die voor vergoeding in aanmerking komen. Voorschotten kunnen worden betaald tot een maximum van 80% van de toegekende schadevergoeding, voorzover daarmee is ingestemd. Alvorens tot het uitbetalen van deze voorschotten over te gaan kunnen Burgemeester en Wethouders of Gedeputeerde Staten de kosten van de gevraagde voorschotten declareren bij het ministerie van VROM.

Voor de uitbetaling en declaratie van de definitieve schadevergoeding of het restant daarvan, geldt wat we onder 1 hebben gesteld. Valt de definitieve schadevergoeding hoger uit dan de voorlopige dan kan het verschil slechts ten laste komen van het departement als de Minister met de verhoging heeft ingestemd.

8. Schadevergoedingen volgens artikel 15.21 Wm

8.1 Besluiten van meer algemene strekking

Naast een schadevergoedingsregeling voor besluiten over vergunningen voor inrichtingen (artikel 15.20) kent de WM ook een vergoedingsmogelijkheid

voor een beperkt aantal besluiten van meer algemene strekking (artikel 15.21). Onder deze besluiten van algemene strekking worden begrepen algemene maatregelen van bestuur, ministeriële regelingen ter uitvoering daarvan op rijksniveau en verordeningen op provinciaal niveau.

8.2 Criteria om de schadevergoeding te bepalen

De criteria om de schadevergoeding te bepalen zijn voor beide WM-artikelen gelijk. Voor een beschrijving van die criteria verwijzen we naar hoofdstuk 3. Hoofdstuk 5 is hierbij van overeenkomstige toepassing.

8.3 De verhouding tussen artikel 15.21 en schadevergoeding

Algemene regels opleggen gaat in principe niet samen met het verlenen van een schadevergoeding aan degene die door die regels worden getroffen. Worden die regels van kracht, dan worden ondernemingen immers in gelijke mate geraakt. Anders gezegd: hun onderlinge concurrentiepositie verandert dan niet. Toch kan in individuele gevallen een onevenredig zware last optreden als gevolg van een besluit, genoemd in artikel 15.21 WM. Zo kan het bijvoorbeeld nodig zijn dat met het oog op het beschermen van kwetsbare gebieden in die gebieden bepaalde milieumaatregelen sneller dan daarbuiten worden genomen of dat milieueisen gelden die uitgaan boven de voorschriften die in minder kwetsbare gebieden worden opgelegd. Voor dergelijke situaties zijn in het algemeen aparte financiële voorzieningen getroffen. Veelal hebben deze voorzieningen ook een ander karakter dan de schadevergoedingsregeling, omdat ze gericht zijn op het stimuleren dat een bepaald beschermingsniveau versneld wordt bereikt dan wel dat een blijvend hoger beschermingsniveau in vergelijking tot minder kwetsbare gebieden wordt gerealiseerd.

8.4 Toepassing in de praktijk

Zowel als gevolg van het feit dat artikel 15.21 van de WM deels betrekking heeft op besluiten van landelijke, algemene strekking als vanwege het feit dat in de overige situaties veelal specifieke financiële regelingen met een ander doel zijn getroffen, sluiten artikel 15.21 en het op grond hiervan toekennen van

een schadevergoeding elkaar vrijwel uit. Tot nu toe is dan ook niet met dergelijke vergoedingen ingestemd.

Bijlage

Werkingsfeer van de schadevergoedingsregelingen

In de Wet milieubeheer is in de artikelen 15.20 en 15.21 bepaald in welke gevallen en door wie een vergoeding van kosten en schade kan worden toegekend aan degene tot wie een milieubeschikking is gericht of voor wie algemene milieuvoorschriften gelden ten gevolge waarvan door hem kosten moeten worden gemaakt c.q. schade wordt geleden die redelijkerwijs niet of niet geheel te zijner last behoren te blijven. Sommige beschikkingen op grond van de Wet inzake luchtverontreiniging, de Wet geluidhinder, de Wet milieugevaarlijke stoffen en de Wet bodembescherming vallen onder de hiervoor genoemde artikelen (zie hierna onder I). Hetzelfde geldt voor een aantal specifieke genoemde algemene maatregelen van bestuur, ministeriële regelingen of verordeningen in de Afvalstoffenwet, de Wet milieugevaarlijke stoffen en de Wet bodembescherming (zie hierna onder II).

I. Beschikkingen

De schadevergoedingsregeling is ingevolge artikel 15.20 van de WM van toepassing op degene tot wie een beschikking is gericht krachtens:

1. De Wet milieubeheer

op grond van a: de artikelen 8.1, eerste lid, onder b, 8.1, eerste lid, onder c, juncto 8.21, eerste lid, in gevallen waarin artikel 8.21, tweede lid, niet van toepassing is, 8.22, tweede lid, 8.23, eerste lid, 8.25, eerste lid, onder a, 8.34 of 8.39, tweede lid en op grond van b: de artikelen 10.36, tweede lid, of 10.37 juncto een of meer der onder a genoemde bepalingen.

2. De Wet geluidhinder

op grond van artikel 2, eerste lid, juncto 5, vijfde lid, onder b.

3. De Wet inzake de luchtverontreiniging

op grond van de artikelen 13, eerste lid, onder b, juncto 16, vijfde lid, of 43, eerste lid.

4. De Wet milieugevaarlijke stoffen op grond van artikel 24, eerste lid, juncto 26, zevende lid, onder b.

5. De Wet bodembescherming

op grond van de artikelen 23 of 24. De schadevergoedingsregeling is van overeenkomstige toepassing ten aanzien van degene op wie een maatregel als bedoeld in artikel 40 van de Wet milieugevaarlijke stoffen van toepassing is.

II. Bepalingen van AMvB's, ministeriële regelingen of verordeningen

De schadevergoedingsregeling is op grond van artikel 15.21 van overeenkomstige toepassing ten aanzien van degene op wie bepalingen van een algemene maatregel van bestuur, onderscheidenlijk een ministeriële regeling of een verordening van toepassing is als bedoeld in:

De Wet milieubeheer

a. op grond van artikel 1.2
b. op grond van de artikelen 10.4 of 10.5.

De Wet milieugevaarlijke stoffen

c. op grond van de artikelen 24 of 31.

De Wet bodembescherming

d. op grond van de artikelen 8 tot en met 13.

In deze gevallen beslist de Minister over het toekennen van een schadevergoeding, behoudens in gevallen als hierboven bedoeld onder a. In die gevallen beslissen Gedeputeerde Staten over de toekenning van een schadevergoeding.