



386

Besluit van 7 september 2009 tot intrekking van het Bijdragebesluit kosten opsporing en ruiming conventionele explosieven Tweede Wereldoorlog 2006

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

Op de voordracht van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, mede gedaan namens de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 16 juli 2009, nr. 2009-0000347647;

Gelet op artikel 25, vierde lid, van de Wet rampen en zware ongevallen en artikel 8, derde lid, van de Financiële verhoudingswet;

De Raad van State gehoord, advies van 30 juli 2009, nr. W04.09.0244/I;

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, mede namens de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 24 augustus 2009, nr. 2009-0000432935;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Bijdragebesluit kosten opsporing en ruiming conventionele explosieven Tweede Wereldoorlog 2006 wordt ingetrokken.

ARTIKEL II

Het Besluit financiële verhouding 2001 wordt als volgt gewijzigd:

In bijlage 2 wordt, na maatstaf 24, de maatstaf nieuwbouwwoningen ingevoegd, luidende:

Nummer en korte omschrijving	Definitie verdeelmaatstaf	Bron	Peildatum (indien deze anders luidt dan 1 januari van het uitkeringsjaar)
24a Maatstaf nieuwbouwwoningen	Voor de gemeenten Aalburg, Amersfoort, Apeldoorn, Arnhem, Bloemendaal, Delfzijl, Deventer, Eindhoven, Enschede, Geertruidenberg, Groningen, Hengelo, Lansingerland, Lingewaard, Nederbetuwe, Nijmegen, Noordenveld, Overbetuwe, Pijnacker-Nootdorp, Rijssen-Holten, Rijswijk, Sluis, Tilburg, Twenterand, Venlo, Zandvoort, Zwolle het aantal nieuwbouwwoningen	CBS	

ARTIKEL III

Op declaraties, die voor 1 oktober 2009 zijn ingediend op grond van het Bijdragebesluit kosten opsporing en ruiming conventionele explosieven Tweede Wereldoorlog 2006 blijft dat besluit van toepassing zoals dat luidde op 30 september 2009.

ARTIKEL IV

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in de Staatscourant.

1. De artikelen I en III treden in werking met ingang van 1 oktober 2009.
2. Artikel II treedt in werking met ingang van 1 januari 2010.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 7 september 2009

Beatrix

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
G. ter Horst

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Th. B. Bijleveld-Schouten

Uitgegeven de tweeëntwintigste september 2009

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

NOTA VAN TOELICHTING

Dit besluit regelt de intrekking van het Bijdragebesluit kosten opsporing en ruiming conventionele explosieven Tweede Wereldoorlog 2006 (hierna te noemen Besluit).

In het bestuursakkoord Rijk en gemeenten van 4 juni 2007 is afgesproken om de decentralisatie van taken en bevoegdheden naar en de zelfstandigheid van gemeenten en provincies met kracht te bevorderen. Door gemeenten meer beleidsruimte te geven, bevoegdheden te decentraliseren en het aantal specifieke uitkeringen te verminderen, worden gemeenten beter in staat gesteld om vraagstukken aan te pakken. De kabinetsdoelstelling om een groot aantal specifieke uitkeringen generiek te maken past daarin.

Het Besluit vormt een specifieke uitkering van de meest bewerkelijke soort. Gemeenten maken kosten, dienen declaraties in bij het Rijk, de declaraties worden gedetailleerd beoordeeld en gedeeltelijk vergoed. Het intrekken van het Besluit leidt dus tot een vermindering van administratieve lasten en het administratieve verkeer tussen overheden.

In het bestuursakkoord is afgesproken dat het Besluit zal worden ingetrokken en dat de daarmee gemoeide middelen aan het gemeentefonds zullen worden toegevoegd.

Alternatieven getoetst

In opdracht van het Ministerie van BZK is door Anderson Elffers Felix (hierna te noemen AEF) onderzoek verricht naar mogelijkheden om het Besluit in te trekken en de daarmee gemoeide middelen op een andere wijze te verdelen. Dit onderzoek is onder de titel «Bijdragebesluit kosten opsporing en ruiming conventionele explosieven WOII, alternatieven getoetst» op 3 oktober 2008 afgerond.

In het onderzoek zijn vijf alternatieven bekeken: een aanpassing van het bestaande Besluit, het verstrekken van bijdragen via het gemeentefonds, het verstrekken van bijdragen aan de veiligheidsregio's, een onderlinge waarborgmaatschappij en een private verzekering. Deze alternatieven zijn beoordeeld en uit dit onderzoek is gebleken dat verdeling van middelen voor opsporing en ruiming van conventionele explosieven uit de Tweede Wereldoorlog via het gemeentefonds de beste mogelijkheid is. Deze optie is voldoende bevonden op de punten veiligheid, doelmatigheid en kent een heldere bestuurlijke procesgang. Wel moet aan een aantal voorwaarden worden voldaan. Een regelmatige monitoring via het Periodiek Onderhoudsrapport (POR) is nodig om zeker te blijven van de vraag of de verdeling in het gemeentefonds voldoende aansluit bij de werkelijke opsporings- en ruimingskosten van gemeenten. Verder moet het systeem het mogelijk maken om hoge kosten in het ene jaar op te vangen met de jaarlijkse bijdrage vanuit het gemeentefonds in een jaar met weinig of geen kosten. Tot slot moet er een vangnet zijn zodat gemeenten die onverwachts en eenmalig met opsporing en ruiming van conventionele explosieven uit de Tweede Wereldoorlog te maken krijgen, voor een bijdrage in aanmerking kunnen komen. Binnen het gemeentefonds is dat mogelijk.

Het onderzoek laat zien dat er een verband bestaat tussen het aantal nieuwbouwwoningen en de ontvangen uitkeringen uit het Besluit voor de gemeenten die als «veelgebruikers» van het Besluit gezien kunnen worden. Dit gegeven wordt gebruikt om via het gemeentefonds bijdragen te verstrekken voor het opsporen en ruimen van explosieven. De herverdeleffecten bij toepassing zijn voor de meeste gemeenten beperkt en de bijdragen zijn in meerjarig perspectief stabiel.

Intrekking van het Besluit

Het Besluit wordt per 1 oktober 2009 ingetrokken. Declaraties die voor 1 oktober 2009 zijn ingezonden, worden namens het Ministerie van BZK door de Dienst Regelingen van het Ministerie van LNV afgehandeld. Betalingen vinden nog in 2009 plaats. Vanaf 1 januari 2010 worden de kosten voor het opsporen en ruimen van conventionele explosieven uit de Tweede Wereldoorlog vergoed door een bijdrage vanuit het gemeentefonds via de nieuwe maatstaf 24a of door suppletie vanuit het gemeentefonds. Zo voorziet het gemeentefonds in de mogelijkheid voor alle gemeenten die kosten maken voor het opsporen en ruimen van conventionele explosieven uit de Tweede Wereldoorlog, om vanuit het gemeentefonds een bijdrage te ontvangen.

Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) bevat een onderdeel over de Informatie voor derden, kortweg lv3. Dat is de financiële informatie die de provincies en de gemeenten verstrekken aan het CBS, de financiële toezichthouder en via het CBS tevens aan de Europese Unie en aan het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het betreft informatie op basis van de begroting, de realisaties per kwartaal en de jaarrekening.

Door middel van opname van de gemaakte kosten in verband met de ruiming van explosieven in de lv3 matrix kan de ontwikkeling van de werkelijke kosten in relatie tot de ontvangen bijdragen worden bijgehouden en eventueel worden aangepast.

Verdeling van middelen via het gemeentefonds

Het meerjarige budget dat voor het Besluit beschikbaar is, wordt opgenomen in het gemeentefonds. Op de volgende wijze zullen gemeenten voor het opsporen en ruimen van conventionele explosieven uit de Tweede Wereldoorlog financiële middelen uit het gemeentefonds ontvangen.

Vanuit het gemeentefonds zullen de gemeenten Amsterdam, Den Haag en Rotterdam een ophoging ontvangen van hun vaste bedrag in het gemeentefonds. Het onderzoek naar alternatieven voor het Besluit heeft, op basis van declaraties van deze gemeenten in het verleden, aangegeven dat het ontvangen bedrag gemiddeld over meerdere jaren redelijk stabiel blijft. Het gaat om een ophoging met de volgende bedragen:

Amsterdam	€ 120.000,-
Den Haag	€ 700.000,-
Rotterdam	€ 5.700.000,-

Het onderzoek naar alternatieven voor het Besluit heeft naast de bovenstaande drie grote steden nog 27 andere gemeenten aangedragen die op basis van declaraties in het verleden zijn aan te merken als «veelgebruikers» van het Besluit. Het gaat om gemeenten in gebieden van Nederland waar sprake is geweest van oorlogshandelingen en/of bombardementen.

In het merendeel van de gevallen vindt opsporing en ruiming van een explosief plaats in het kader van nieuwbouwprojecten. Voor de 27 gemeenten is er een maatstaf aantal nieuwbouwwoningen vermenigvuldigd met € 2000,- (zie artikel II) opgenomen. Dit bedrag is gebaseerd op de meerjarige declaraties van deze gemeenten in relatie tot het aantal nieuwbouwwoningen in het verleden.

Naast de gemeenten in de maatstaf, zijn er gemeenten die incidenteel gebruik maken van het Besluit bij bouwprojecten. Ook kunnen zich situaties voordoen waarin er noodzaak ontstaat om een explosief op te sporen en te ruimen, terwijl dat niet gebeurt in het kader van een bouwproject. Voor deze situaties is een vangnet ingericht in de vorm van een suppletie vanuit het gemeentefonds via de maatstaf 39 voor vast bedrag zoals mogelijk via het Besluit Financiële Verhouding. Gemeenten die kosten (gaan) maken kunnen die voor 1 maart aangeven in een gemeenteraadsbesluit en insturen naar het Ministerie van BZK, directoraat-generaal Bestuur en Koninkrijksrelaties. Uit het gemeenteraadsbesluit moet blijken dat opsporing en ruiming van conventionele explosieven uit de Tweede Wereldoorlog uit veiligheidsoverwegingen noodzakelijk is gebleken en welke uitgaven daarmee gepaard gaan. Het gemeenteraadsbesluit gaat samen met een verzoek om een bijdrage vanuit het gemeentefonds. Op basis van deze gemeenteraadsbesluiten zal 70% van de gemaakte kosten als suppletie worden vergoed.

De lijst van «veelgebruikers» die via een maatstaf vanuit het gemeentefonds een bijdrage ontvangen, is in het onderzoek naar alternatieven voor het Besluit opgesteld aan de hand van informatie over declaraties in de periode 2000–2006. Daar kunnen in de loop van de tijd veranderingen in optreden. Om die reden zal de lijst met «veelgebruikers» eens in de vier jaar bijgesteld worden in het kader van het periodiek onderhoudsrapport gemeentefonds. Gemeenten die in deze vier jaar twee of meer keren vanuit de suppletie een bijdrage ontvangen hebben, zullen aan de maatstaf toegevoegd worden. Gemeenten in de maatstaf waarvan via IV3 blijkt dat zij in drie van de vier jaren geen werkelijke kosten hebben gemaakt, zullen uit de maatstaf gehaald worden. Omdat het onderzoek gegevens heeft gebruikt uit de periode 2000–2006 zal in 2011 een eerste aanpassing plaatsvinden.

Advies

De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) is om een advies gevraagd over het concept tot intrekken van het Besluit en overhevelen van het beschikbare geld naar de algemene uitkering van het gemeentefonds.

Het ontwerpbesluit geeft de VNG aanleiding tot een aantal opmerkingen en vragen.

De VNG geeft aan blij te zijn met de vermindering van de administratieve lasten door de intrekking van het Besluit. De VNG merkt op dat het budget van het Besluit de afgelopen jaren is afgenomen. Deze bezuiniging staat echter los van de overheveling, aangezien ook zonder overheveling het budget zou zijn verlaagd. De VNG stelt dat het over te hevelen budget onvoldoende is om de gemiddelde kosten van 24,5 miljoen euro op te vangen waarvan sprake is in de periode 2006–2008 is. In de door de VNG genoemde gemiddelde kosten zijn echter ook kosten van de Dienst Regelingen van het ministerie van LNV voor de uitvoering van het Besluit en kosten voor het afhandelen van achterstanden uit eerdere jaren opgenomen die per 2010 komen te vervallen. Overigens betekenen de in dit besluit neergelegde bedragen geen maxima, in die zin dat uitgaven die boven die bedragen uitgaan ten laste van het gemeentefonds kunnen worden gebracht. Wij stellen dat de middelen in het gemeentefonds voldoende zijn om de kosten te betalen.

Daarnaast merkt de VNG op dat er sprake is van een ongelijke verdeling doordat de verdeelmaatstaf is gebaseerd op nieuwbouwwoningen in plaats van op de kosten van gemeenten. De verdeling zoals in dit ontwerp is voorgesteld, is gebaseerd op het genoemde AEF rapport waar een verband is aangetoond tussen de gemaakte kosten en de nieuwbouwwoningen in een gemeente. Het AEF rapport laat zien dat op de voorgestelde

wijze via het gemeentefonds goed kan worden aangesloten bij de kosten van gemeenten. Er is geen maximum gesteld aan de op basis van deze maatstaf te verdelen middelen via het gemeentefonds. Er zijn dan ook voldoende middelen om de kosten te vergoeden.

De VNG merkt de bijzondere positie van Apeldoorn op vanwege het grote aantal explosieven in de bossen rondom de gemeente waardoor er geen direct verband lijkt met de voorgestelde maatstaf nieuwbouwwoningen. Er is naar aanleiding van het rapport van AEF echter geen aanwijzing gevonden om deze gemeente aan te merken als gemeente met bijzondere positie. Volgens het rapport komen de kosten van het ruimen ook bij deze gemeente overeen met de opbrengst via de voorgestelde maatstaf. De gedachte achter het Gemeentefonds is dat globaal wordt verdeeld. Over de jaren heen verwachten wij – mede op basis van het AEF onderzoek – dat de gekozen maatstaf een goede verdeling zal realiseren.

Ook wijst de VNG op de recessie en de daardoor mogelijke verdwijning van gemeenten uit de maatstaf door de vermindering van het aantal gebouwde nieuwbouwwoningen. Een gemeente wordt echter pas uit de maatstaf gehaald indien zij geen kosten voor het opsporen van bommen meer maakt, niet als zij geen woningen bouwt.

Het feit dat de administratieve lasten toenemen doordat gemeenten de matrix van IV3 moeten invullen, weegt in dit geval niet op tegen het voordeel van de vermindering van de lasten door het intrekken van het Besluit.

Daarnaast is volgens de VNG de procedure rond het vangnet onhelder. De VNG schrijft dat gemeenten hierdoor vaak meer dan één jaar op hun geld moeten wachten. Geregeld is echter dat declaraties niet achteraf worden ingediend maar gemeenten ook vooraf, door een door de gemeenteraad genomen besluit waaruit blijkt dat opsporing en ruiming van conventionele explosieven uit de Tweede Wereldoorlog uit veiligheidsoverwegingen noodzakelijk is gebleken en welke uitgaven daarmee gepaard gaan, een verzoek tot bijdrage vanuit het gemeentefonds kunnen doen. Het gaat hierbij om het tijdstip van het reserveren, niet om het tijdstip van de gemaakte kosten.

Met betrekking tot de door VNG gemaakte opmerking over doorberekening van extra kosten door de Explosieven Opruimingsdienst kan worden opgemerkt dat hierover overleg heeft plaatsgevonden tussen VNG en Defensie. Hierbij heeft men geconcludeerd dat dit geen relatie heeft met het bijdragebesluit.

Inwerkingtreding

Aangezien 1 oktober 2009 de datum is waarvoor de laatste declaraties op grond van het Bijdragebesluit kosten opsporing en ruiming conventionele explosieven Tweede Wereldoorlog 2006 moeten zijn ingediend, treedt met ingang van die dag de intrekking van het Bijdragebesluit in werking en treedt de wijziging, vervat in artikel III, in werking met ingang van 1 oktober 2009.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
G. ter Horst

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Th. B. Bijleveld-Schouten