

Regelen in het belang van het voorkomen of beperken van luchtverontreiniging

(Wet inzake de luchtverontreiniging)

VERSLAG VAN EEN BESLOTEN
COMMISSIEVERGADERING TOT HET
HOREN VAN ORGANISATIES EN
PERSONEN

Nr. 4

De bijzondere commissie, belast met de voorbereiding van de openbare behandeling van het wetsontwerp 9816 (Wet inzake de luchtverontreiniging) achtte het nuttig het voorbereidend onderzoek inzake het bovengenoemde wetsontwerp te beginnen met het horen van personen in een besloten vergadering. In de *Nederlandse Staatscourant* van 23 januari 1969 werd een advertentie geplaatst waaraan ruchtbaarheid werd gegeven aan dit voornemen. Binnen de gestelde termijn meldde zich een aantal organisaties en personen. De besloten vergadering vond plaats op donderdag 20 maart 1969.

De bijzondere commissie wil aan het begin van dit verslag haar dank uitspreken aan alle organisaties en personen, die door de verstrekte informatie hebben bijgedragen tot de verbreding en verdieping van inzichten van de commissie met betrekking tot de onderhavige materie.

De bijzondere commissie heeft de eer omtrent het besprokene het volgende verslag uit te brengen.

De **Vereniging van Nederlandse Gemeenten** was op deze gehoorzitting vertegenwoordigd door mr. L. G. van Reijen, hoofddirecteur, mejuffrouw mr. W. de Broekert, hoofdadministrateur, de heer P. W. Hordijk, burgemeester van Naaldwijk, ir. R. Baars, secretaris Hinderwet- en Bouwtoezichtvereniging, en de heer C. Ockeloen, wethouder van de gemeente Velsen.

Hieronder volgt een beknopte weergave van hetgeen door de vereniging van Nederlandse gemeenten naar voren werd gebracht.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten toonde zich tevreden over het feit dat met het onderwerpelijk wetsontwerp een bijdrage is geleverd aan de totstandkoming van de wetgeving die gericht is op de bescherming van het fysische milieu. De vertegenwoordigers van de vereniging juichten het toe dat de wettelijke maatregelen op het gebied van de luchtverontreiniging welke een ernstige bedreiging vormt voor het welzijn van de Nederlandse bevolking, nu binnen afzienbare tijd zullen worden gerealiseerd. Reeds in de Volksgezondheidsnota van 1966 is erop gewezen dat een aantal vraagstukken, die het totale leefmilieu raken aandacht vragen.

Zij toonden zich dan ook verheugd over het feit dat de parlementaire behandeling van het ontwerp van wet ter bestrijding van de verontreiniging van oppervlaktewateren voortgang vindt, dat een wet ter bescherming van het grondwater in voorbereiding is en dat de gedachte is geuit om te komen tot een wettelijke regeling ter bestrijding van lawaaihinder. Niettemin bestaat het gevaar dat bij de beoordeling van de onderscheidene facetten van de milieubescherming, waarbij ook moet worden gedacht aan uitvoering van de reeds tot stand gekomen Wet op de kernenergie, sprake zal zijn van te weinig coördinatie. Daarom waren zij van oordeel dat, ten einde dit gevaar te ondervangen, behoefte bestaat aan een raad voor de milieuhygiëne, die de taak van de Raad inzake de luchtverontreiniging op een breder terrein zou kunnen overnemen.

Over de delegatie van de vergunningsbevoegdheid merkten zij het volgende op.

Voor de constructie, waarbij het bijzondere vergunningenregime, bedoeld in hoofdstuk IV van het ontwerp, in handen is gelegd van gedeputeerde staten bestond begrip bij de ver-

eniging; zij achtten het een aanvaardbare tussenoplossing tussen het huidige stelsel, waarin alle inrichtingen, die in belangrijke mate luchtverontreiniging kunnen veroorzaken, de Hinderwet toepasselijk is en derhalve in beginsel burgemeester en wethouders bevoegd zijn, en de volgens de memorie van toelichting denkbaar geachte centralisatie van het vergunningsbeleid in handen van een rijksorgaan. Evenwel is de invoering van dit vergunningenregiem volgens artikel 18, lid 3, van het ontwerp van wet afhankelijk van het oordeel van de Kroon of via de Hinderwet het belang van het voorkomen of beperken van luchtverontreiniging voldoende kan worden beschermd. De ervaring, opgedaan bij de uitvoering van de Hinderwet heeft ertoe geleid dat in de gemeentelijke sfeer en met name bij de grote gemeenten op het gebied van de problematiek rondom de luchtverontreiniging meer kennis en kunde voorhanden zijn dan in de provinciale sfeer. Deze feitelijke situatie noopt tot terughoudendheid bij het hanteren van de bevoegdheid tot het doen van een aanwijzing volgens artikel 18.

Van de zijde van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten werd er op gewezen dat in dit verband de gedachte is geopperd dat wellicht aan gedeputeerde staten de mogelijkheid zou kunnen worden geboden de bevoegdheid om op een verzoek om vergunning te beschikken geheel of ten dele aan burgemeester en wethouders te delegeren; met name wordt gedacht aan de mogelijkheid dat gedeputeerde staten, nadat zij een principebeslissing hebben genomen betreffende de oprichting van de inrichting, de vaststelling van de voorschriften waaronder zij in werking zou mogen zijn, overlaten aan het gemeentebestuur. In de constructie zou, naar het oordeel van de Vereniging, ook ruimte kunnen worden gegeven aan de aanwezigheid van c.q. de ontwikkeling naar regionale bestuursvormen, zoals het Openbaar Lichaam Rijnmond, welke, naar mag worden verwacht, belangrijke taken op het gebied van de milieuhygiëne ter hand zullen nemen.

Zij achtten het ook niet uitgesloten dat de vergunningenbevoegdheid wordt toegekend aan groepen gemeenten, die speciaal op het gebied van de milieuhygiëne samenwerken. In dit verband werd gewezen op de werkzaamheden van de Dienst voor de Milieuhygiëne in de Zaanstreek.

Bij de bespreking van de aanwijzing (art. 37) stellen de vertegenwoordigers van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten voorop dat deze figuur zich slecht verdraagt met het rechtsbeginsel, dat een orgaan, waaraan bij de wet een bepaalde bevoegdheid is toegekend, zelf dient te beoordelen hoe het die bevoegdheid zal hanteren. Wanneer nu in het belang van een boven-provinciale coördinatie inbreuk op dit beginsel wordt gemaakt — hetgeen zij konden billijken — dan zal deze inbreuk niet verder kunnen gaan dan ter bescherming van het belang, dat de wet beoogt te dienen. Daarom zal de grond, waarop de aanwijzing berust, slechts kunnen worden gevonden in het belang van het voorkomen of beperken van luchtverontreiniging en niet, zoals de memorie van toelichting (blz. 21) stelt, in andere belangen. Wanneer hieronder bijvoorbeeld tevens wordt begrepen een economisch belang zal, naar zij meenden, het gevaar dreigen dat met deze basis de zin van het vergunningstelsel geweld wordt aangedaan. In relatie met de Hinderwet zou dit als een stap terug kunnen worden gezien. Zij waren dan ook van oordeel dat op dit punt een beperking in artikel 37 zal moeten worden aangebracht.

De regeling in artikel 57, welke betrekking heeft op het vergoeden van te maken kosten dan wel schade, juichten zij toe. Zij achtten dit een waardevolle afwijking van de Hinderwet, die geen oplossing biedt voor een situatie waarin verplaatsing van een bestaande inrichting de enig aangewezen weg is. De vrees is echter geuit of in de praktijk op dit punt geen moeilijkheden zullen rijzen en of met name het vijfde lid van artikel 57 niet tot gevolg zal hebben dat de overheid aarzelt de vereiste maatregelen op te leggen voordat bekend is welke de schadevergoeding zal zijn. Naar hun oordeel zal duidelijk moeten zijn dat het principe „de vervuiler betaalt” meebrengt dat slechts in bijzondere gevallen schadevergoeding zal worden gegeven. De in de memorie van toelichting genoemde voor-

beelden geven naar hun mening daartoe niet voldoende houvast. Zo zal bij het bezien van de vraag of schadevergoeding moet worden gegeven omdat nieuwe voorschriften wegens grote financiële lasten het gebruik van de vergunning onmogelijk maken, de continuïteit niet het enige criterium kunnen zijn wanneer het gaat om een economisch zwak bedrijf en nog minder bij een technisch verouderd bedrijf; bij het bepalen van „onevenredig zwaar getroffen” zal de vergelijking met andere soortgelijke bedrijven ook de vergelijking van de situatie moeten inhouden. Zij dachten daarbij bijvoorbeeld aan het verschil in ligging in bepaalde streken van het land, die de noodzaak van maatregelen zal beïnvloeden.

Ten aanzien van de raming van de kosten die uit artikel 57 voortvloeien konden zij zich voorstellen dat deze moeilijk te maken is. Zij vroegen zich gezien de genoemde bedragen echter wel af, of er rekening mede wordt gehouden, dat, naast maatregelen met betrekking tot investering, bepaalde voorschriften hoge jaarlijks terugkerende kosten met zich kunnen brengen, zodat de schadevergoeding in die gevallen daarop behoort te worden afgestemd.

Zij vonden dat niet duidelijk in de wet is neergelegd de relatie van het gezag dat in eerste aanleg het besluit heeft genomen en de middelen waaruit de schadevergoeding zal worden betaald. De memorie van toelichting (blz. 24) stelt met betrekking tot de provincie, dat deze zich door middel van heffingen ex artikel 59 fondsen kan verschaffen voor de schadevergoedingen welke op grond van artikel 57 moeten worden toegekend.

Wanneer sprake is van de situatie, bedoeld in het derde lid van artikel 57, zal de gemeente evenwel op dergelijke fondsen terug moeten kunnen vallen.

De Vereniging kon ook akkoord gaan met de instelling van het fonds van artikel 58 waaruit aan een ieder die tengevolge van luchtverontreiniging schade heeft geleden een tegemoetkoming kan worden toegekend.

De voorwaarde, dat niet uit anderen hoofde in een redelijke tegemoetkoming is of kan worden voorzien, doet wel de vraag rijzen of het niet een lange, voor de betrokkene vaak te lange tijd kan duren voor hij een uitkering zal ontvangen. Onzekerheid over de vraag of er uit anderen hoofde een tegemoetkoming zal worden gegeven, bijvoorbeeld in het geval dat niet vaststaat wie de vervuiler is, zal niet moeten leiden tot een tekort aan middelen voor de gelaedeerde; evenmin het afwachten van de uitkomst van een civiele procedure, welke de getroffene tegen de bekende vervuiler zal kunnen instellen. Wanneer men zich op het standpunt stelt dat de overheid een taak heeft ten aanzien van de gevolgen van luchtverontreiniging, is er aanleiding artikel 58 zodanig te wijzigen dat aan de gedupeerde een tegemoetkoming kan worden verleend zonder dat deze onzekere factoren zijn opgelost; door het opnemen van de mogelijkheid van cessie van zijn aanspraken op derden ware voorts te voorkomen dat schade ten laste van het fonds blijft, welke op anderen kan worden verhaald.

Namens de Raad van Nederlandse Werkgeversverbonden namen:

J. E. Duintjer (voorzitter Bureau Milieuhygiëne van de Raad van Nederlandse Werkgeversverbonden en van de Commissie Industriewater en Milieuhygiëne van de Raad van Nederlandse Werkgeversverbonden);

alsmede de volgende leden van laatstgenoemde commissie:

ir. J. A. Beukers, ir. J. Hellemans, mr. L. T. Krämer, mr. A. Uyt den Bogaard, ir. W. Visser en L. Verweij aan de besprekingen deel.

Zij stelden voorop dat de verbonden van oordeel zijn, dat een regeling ter bestrijding en voorkoming van de luchtverontreiniging noodzakelijk is. Het bedrijfsleven heeft zich in het voorafgaande stadium bij monde van zijn vertegenwoordiging in de Raad inzake de luchtverontreiniging dan ook steeds positief opgesteld tegenover de totstandkoming van het onderhavige wetsontwerp.

Zij wezen op de werkzaamheden van het Bureau Milieuhygiëne van de Raad van Nederlandse Werkgeversverbonden, welke ten doel hebben de industrie op praktische wijze te begeleiden bij en te stimuleren tot zelfwerkzaamheid onder meer op het gebied van de bestrijding van luchtverontreiniging. Zij vonden het verheugend dat het bureau ook bij de betrokken overheidsinstanties op alle niveaus weerklank heeft gevonden. Samenwerking tussen overheid en de verschillende categorieën luchtverontreinigers achtten zij noodzakelijk om een gefundeerd inzicht te krijgen in de aard, omvang en gevolgen van de luchtverontreiniging; deze samenwerking zal het ook de overheid mogelijk maken haar beleid zo doelmatig mogelijk te richten. Binnen deze samenwerking zullen echter de ondernemingen verantwoordelijkheid moeten dragen voor de keuze van de middelen ter bestrijding van luchtverontreiniging. In dit kader is het naar hun oordeel eveneens gewenst dat in het geheel van planologische maatregelen rekening wordt gehouden met de consequenties van bestaande en geprojecteerde industriegebieden.

Zij waren verheugd over het feit, dat in het ontwerp gekozen is voor een systeem waarbij de bevoegdheden op doelmatige wijze worden verdeeld tussen Rijk, provincie en gemeente.

Ondanks de waardering die de verbonden voor het onderhavige wetsontwerp hebben, waren zij toch van mening hierover een aantal opmerkingen te moeten maken.

Zij achtten het van groot belang dat de Raad inzake de luchtverontreiniging bij de uitvoering van de wet een reële rol krijgt te vervullen. Ervan uitgaande dat alle veroorzakers van luchtverontreiniging in bedoelde raad genoegzaam zullen zijn vertegenwoordigd, kunnen immers alle belanghebbende groeperingen hier van hun inzichten doen blijken. Zij toonden zich gelukkig met het feit dat het wetsontwerp voorziet in het horen van dit college bij de totstandkoming van de algemene maatregelen van bestuur (artikel 79). Uit de opmerkingen van de verbonden bleek dat de industrie echter gaarne zou zien, dat naast de algemene maatregel van bestuur ook andere regelingen ter uitvoering van de wet de raad zouden passeren. Hierbij dachten zij met name aan de regelingen te treffen op grond van de artikelen 16, 53, lid 3 en 60, lid 3. Voorts merkten zij op dat het college zijn adviezen moet kunnen geven aan alle departementen rechtstreeks. Deze wens houdt verband met andere aspecten van de luchtverontreiniging dan die van volksgezondheid, zoals industrialisatie, ruimtelijke ordening, verkeer, enz. In verband met mogelijke toekomstige ontwikkelingen zou naar hun oordeel ook de mogelijkheid dienen te worden geopend dat het college zich doet horen ter zake van een bij de Kroon ingesteld beroep, zoals is voorgeschreven in artikel 15, lid 1, van het ontwerp van Wet verontreiniging oppervlaktewateren met betrekking tot de Raad van de Waterstaat. Eveneens achtten zij het van belang, dat de Raad inzake de luchtverontreiniging zich jaarlijks zal bezinnen op hetgeen is verricht en bereikt en op hetgeen voor de toekomst op zijn programma zal staan. Daarom vonden zij het enigszins onjuist dat in het ontwerp niet de verplichting is vastgelegd tot het uitbrengen van een jaarverslag.

Aangezien de industrie, voor zover daartoe aangewezen, voor het in werking hebben van haar inrichtingen een vergunning van gedeputeerde staten behoeft, achtten de verbonden naar analogie van artikel 5, lid 1, van het ontwerp van Wet verontreiniging oppervlaktewateren één of meer vaste commissies van advies en bijstand voor gedeputeerde staten wenselijk. Hierin zouden alle belangenroeperingen vertegenwoordigd moeten zijn, waardoor gedeputeerde staten in de gelegenheid worden gesteld de in de provincie aanwezige deskundigheid te benutten.

De verbonden waren verder van oordeel dat er bij de opstelling van het ontwerp terecht van uit is gegaan dat de bestrijding van de luchtverontreiniging veroorzaakt door zowel de industrie als door het verkeer en huisverwarming in de wettelijke regeling zal moeten worden betrokken. Blijkens de memorie van toelichting (blz. 24) wordt het huidige aandeel

van elk der drie genoemde sectoren in de luchtverontreiniging gesteld op ongeveer één derde.

De verbonden hebben echter ernstig bezwaar tegen de wijze waarop aan deze opzet in het wetsontwerp gestalte is gegeven. Hoewel in de toelichting op artikel 12 wordt gesteld dat deze bepaling met name van belang zal zijn voor de bestrijding van luchtverontreiniging door ruimteverwarming en het verkeer, blijkt toch duidelijk dat de industrie er zeker niet van wordt uitgesloten. Dit betekent dat de industrie zowel aan het vergunningstelsel van hoofdstuk IV als aan de scala van maatregelen, welke krachtens artikel 12 kunnen worden genomen, zou kunnen worden onderworpen. Men vroeg zich af, of een dergelijk dubbel regime voor het bedrijfsleven niet een toestand van rechtsonzekerheid in het leven roept. Hetzelfde geldt uiteraard voor inrichtingen in de zin van de Hinderwet of van het Mijnreglement.

Voorts vreesden zij dat toepasselijkheid van hoofdstuk III op de industrie er onder meer toe zou kunnen leiden dat deze ingevolge een krachtens artikel 12, lid 2a, uitgevaardigd algemeen verbod de aanwending van bepaalde toestellen of brandstoffen kan worden ontzegd, die in het concurrerende buitenland wel worden gebruikt, zonder dat hiertoe redenen van algemeen belang bestaan. Immers, de industrie kan, indien zij zulks economisch verantwoord zou vinden, elk toestel en elke brandstof door het treffen van bepaalde maatregelen op milieuhygiëne verantwoorde wijze in haar productieproces opnemen, verwerken en gebruiken. Deze maatregelen kunnen zo nodig worden opgenomen in de vergunningsvoorwaarden van de inrichting.

Indien nu de mogelijkheid van een algemeen verbod in de wet is opgenomen, is het denkbaar dat bij de uitvaardiging van een zodanig verbod geen rekening wordt gehouden met toepassingsmogelijkheden waarbij het aspect luchtverontreiniging geen rol speelt. Uit enkele typerende voorbeelden bleek dat er brandstoffen en toestellen zijn die bij normaal gebruik zeer ernstige luchtverontreiniging kunnen opleveren en daarom onder een verbod krachtens artikel 12, lid 2a, zouden kunnen vallen, echter dit bezwaar bij industriële toepassing niet hebben.

Concluderend stelden de verbonden voor het bepaalde in hoofdstuk III van het ontwerp niet van toepassing te verklaren op inrichtingen krachtens artikel 18 aangewezen en die in de zin van de Hinderwet en van het Mijnreglement. Daarnaast maakten de verbonden zich ernstig ongerust over de gevolgen die een algemeen verbod, een toestel of brandstof te gebruiken, te vervaardigen, in te voeren, ten verkoop in voorraad te hebben, ten verkoop aan te bieden, enz., afgezien van het al dan niet uitgesloten zijn van de industrie van deze maatregel, door het stagneren van de handel voor de industrie kan hebben.

De verbonden waren voorts van oordeel, dat de overheid in nauw overleg met alle belanghebbenden het doel dat moet worden nagestreefd dient aan te geven, terwijl aan de bedrijven wordt overgelaten te bepalen op welke wijze hieraan kan worden voldaan. De oplossing kan in bepaalde gevallen ook gelegen zijn in verbeterde werkwijze met bestaande installaties. Dit achtten zij een kwestie van bedrijfsvoering, waaromtrent de beslissingen bij de ondernemingen zelf moeten berusten. De verbonden spraken zich derhalve in beginsel uit voor oplegging van doelvoorwaarden bij de vergunningverlening en waren van oordeel dat het bepaalde in artikel 27, lid 1a, in elk geval niet van toepassing moet zijn op inrichtingen in de zin van hoofdstuk IV van het ontwerp.

De verbonden hadden met belangstelling kennis genomen van die passage in de memorie van toelichting waaruit blijkt dat de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Volksgezondheid zich terdege bewust is van de problemen welke zullen rijzen bij de uitwerking van het systeem van de heffingen, welke dan ook „nog studie en overleg – met name ook met de industrie – vereisen”. De verbonden lieten weten, dat zij los van de vraag of al dan niet een goede verdeelsleutel zal worden gevonden, zij de in het wetsontwerp voorgestelde heffingen afwijzen. Hoewel ook de verbonden de stelling aanvaardden dat in beginsel

„de vervuiler” de kosten van zijn handelen moet dragen en de zo juist gememoreerde inspraakmogelijkheid zeer op prijs stellen, dient naar hun mening toch te worden gesteld dat ernstige bezwaren bestaan tegen de financiële bepalingen van het ontwerp. De verbonden willen het uitgangspunt „de vervuiler betaalt” zo verstaan, dat in principe alleen de kosten van interne maatregelen ter bestrijding van luchtverontreiniging voor rekening van de industrie komen. Dit zijn produktiekosten van de industrie. Een stelsel van heffingen, bestemd ter bestrijding van de kosten van de door de overheid in het belang van het tegengaan van de luchtverontreiniging nodig geachte controle en metingen, zou betekenen dat de industrie en andere vervuilers bovendien worden belast met de kosten van een overheidstaak. Naar de mening van de verbonden zou het een novum zijn in de Nederlandse wetgeving, indien de kosten van een overheidstaak zouden worden afgewenteld op het bedrijfsleven en de particulieren, die tot die taak aanleiding geven. In die lijn voortgaande zouden de kosten van menige overheidsdienst ten laste van bepaalde categorieën van de bevolking worden gebracht. Zij vroegen zich bovendien af of een dergelijke gedragslijn geen afwijking betekent van het in de Volksgezondheidsnota 1966 – die ook in het parlement een gunstig onthaal heeft gekregen – uitgestippeld beleid (zie blz. 199 e.v. en in het bijzonder blz. 214 van genoemde nota). Zulk een methode van financieren komt het bedrijfsleven, naast de bestaande mogelijkheden tot belastingheffing, niet aanvaardbaar voor. Het algemeen belang van de bestrijding van de luchtverontreiniging die een onderdeel vormt van de totale zorg van de overheid (zie Volksgezondheidsnota 1966) rechtvaardigt ten volle dat de kosten van de taken, welke de overheid hierbij op zich neemt, voor haar eigen rekening komen. Hetzelfde geldt voor het geval dat de bestrijding van de luchtverontreiniging van een bepaalde industrie maatregelen vergt, waardoor deze onevenredig zwaar wordt getroffen, omdat het algemeen belang ook hier in het spel is. Het ondernemingsklimaat kan naar hun oordeel voorts worden verbeterd door de mogelijkheid te openen tot het verlenen van fiscale faciliteiten: investeringsaftrek, vervroegde of extra afschrijving, belastingvrije bestemmingsreserves e.d. voor onrendabele investeringen ter bestrijding van de luchtverontreiniging.

Uit het betoog van de verbonden bleek ook, dat de industrie in het algemeen veel begrip pleegt te tonen voor vergoeding van schade welke aanwijsbaar door haar is veroorzaakt. De afwikkeling van dergelijke schades heeft tot dusver dan ook steeds een bevredigend verloop gehad.

Zeer ernstige bezwaren hadden de verbonden echter tegen instelling van een schadefonds, als voorgesteld in artikel 58 van het ontwerp. Immers, aangenomen moet worden dat door de maatregelen en werkzaamheden, in het kader van de Wet inzake de luchtverontreiniging genomen en verricht, het optreden van niet-verhaalbare aanmerkelijke schade tot het verleden zal gaan behoren. Bovendien zullen de gelden, benodigd voor het beheer van een dergelijk fonds en voor het vaststellen van de schade-oorzaak, ongetwijfeld een veelvoud bedragen van het totale bedrag der uit te keren schade.

Vervolgens wezen zij erop, dat de beoogde regeling met betrekking tot het schadefonds slechts één van de in het maatschappelijk verkeer vrij regelmatig voorkomende gevallen, waarin schade niet kan worden verhaald, tot oplossing wil brengen. Tegen de regeling pleit naar hun oordeel voorts het preventieve doel van het wetsontwerp: bestrijding en beperking van luchtverontreiniging. De aanwezigheid van een schadefonds zal de zelfwerkzaamheid van de verontreinigers eerder doen verslappen dan versterken in de richting van het beoogde doel, omdat dan de collectiviteit de onverhaalbare schade voor haar rekening neemt. Bovendien zal in vele gevallen de vraag of een bepaalde schade al dan niet verhaalbaar is een omstreden punt zijn. De uiteindelijke beslissing daaromtrent is overgelaten aan het oordeel van de civiele rechter.

Ten slotte vroegen zij of het in de bedoeling ligt in voorkomende gevallen ook de nadelige gevolgen van grensoverschrijdende concentraties onder de onverhaalbare schades te brengen. Zo dit inderdaad het geval mocht zijn, dan ontgaat de ver-

bonden volkomen de ratio op grond waarvan dergelijke schadegevallen moeten worden bekostigd uit gelden, welke uitsluitend door de luchtverontreinigers worden opgebracht.

Ernstige bezwaren hebben de verbonden voorts tegen die bepalingen van het ontwerp, waardoor naar hun oordeel afbreuk wordt gedaan aan de noodzakelijke rechtszekerheid. In dit verband wezen zij op de in de artikelen 15 en 29 van het wetsontwerp vastgelegde mogelijkheden resp. tot het stellen van nadere eisen aan en tot wijziging c.q. aanvulling van aan reeds verleende vergunningen verbonden voorwaarden. De verbonden waren van mening dat naast de grenzen – te weten de stand der techniek en algemene economische mogelijkheid – welke de bevoegde overheidsinstanties in deze ingevolge het bepaalde in resp. de artikelen 15, lid 4 en 29, lid 3, hebben in acht te nemen, eveneens een uitzondering zou dienen te gelden indien andere maatregelen redelijkerwijs niet kunnen worden gevergd, gezien de door de vergunninghouder eerder getroffen voorzieningen. In verband met de snelle ontwikkelingen op technisch gebied zou de toepassing van de genoemde artikelen voor een onderneming immers voortdurend gedwongen aanleiding kunnen zijn tot het doen van nieuwe investeringen, lang voordat de installaties aan vervanging toe zijn of zijn afgeschreven. Op deze manier zou het niet meer mogelijk zijn een verantwoord investeringsbeleid te voeren. Om zijn positie, ook internationaal gezien, te kunnen handhaven, moet het bedrijfsleven kunnen rekenen op een redelijk stabiel industrieel klimaat. Daarvoor is rechtszekerheid een onontbeerlijk vereiste, ook onder de zich wijzigende omstandigheden. De verbonden betreurden, dat niet analoog aan het omtrent wijziging van de vergunning in de Hinderwet bepaalde, een criterium is opgenomen in dit onderhavige wetsontwerp dat inhoudt, dat de ondervinding de noodzaak van de wijziging etc. van de vergunning moet hebben aangetoond. Gezien de toelichting op dit punt in de memorie van toelichting, vreesden zij, dat bepaalde bedrijven op grond van buiten het bedrijf gelegen factoren, zoals het ontstaan van nieuwe woonwijken, gedwongen kunnen worden opnieuw bepaalde voorzieningen te treffen. Er moet een criterium komen waaraan, in beroep door de Kroon, getoetst kan worden of de overheid terecht aan een bedrijf eisen kan stellen tot wijziging van bepaalde voorzieningen. Indien het criterium der ondervinding uit artikel 26 van de Hinderwet niet in deze wet kan worden opgenomen, achtten de verbonden de opname van een ander criterium noodzakelijk. Zij verklaarden dat de mogelijkheid tot wijziging c.q. aanvulling van vergunningen tenminste afhankelijk zou dienen te zijn van het optreden van ontoelaatbare luchtverontreiniging. Daarom stelden zij voor artikel 29, lid 1, als volgt te lezen: „Gedeputeerde Staten kunnen de voorschriften, verbonden aan een vergunning, hetzij wijzigen of aanvullen, hetzij intrekken, indien de inrichting ontoelaatbare luchtverontreiniging veroorzaakt.”

Naar de mening van de verbonden vloeit uit het beginsel der rechtszekerheid ook voort, dat een wettelijke regeling adequate beroepsmogelijkheden voor belanghebbenden opent. In verband met de in het ontwerp voorziene, soms zeer vergaande bevoegdheden van de overheid, zijn de verbonden van mening, dat de regeling van artikel 61 voor belanghebbenden onvoldoende beroepsmogelijkheden inhoudt. Ten einde een betere rechtsbescherming te waarborgen, ware de opsomming in artikel 61, lid 1, uit te breiden met de artikelen 44, lid 1, 47, lid 1 en artikel 66, lid 1, terwijl in artikel 61, lid 3, ten aanzien van artikel 51, lid 1, hetzelfde moet worden bepaald als ten aanzien van artikel 37 is geschied.

Voorts dient in artikel 67 duidelijk tot uitdrukking te komen dat het daarin bedoelde beroep bij de Kroon zal worden ingesteld.

De artikelen 44, 47 en 51 maken deel uit van het vijfde hoofdstuk regelend „voorzieningen in het geval van bijzondere omstandigheden”. In dat hoofdstuk worden drie groepen van maatregelen in de wettelijke regeling geïntroduceerd, welke met name bij industriële ondernemingen zeer diep kunnen ingrijpen en verstrekkende gevolgen kunnen hebben. Daarom is het opvallend dat slechts in één enkel geval het beroepsrecht

is toegekend. Hoewel de beide andere gevallen regelingen van algemene aard betreffen, achtten zij het ontbreken van een toetsingsmogelijkheid van het beleid van de betreffende autoriteit een groot gemis.

Zij waren van oordeel dat van het besluit waarop Gedeputeerde Staten op grond van artikel 66 voorziening heeft, beroep bij de Kroon dient open te staan, omdat het van groot belang is te kunnen toetsen dat de „nadere eisen” binnen het raam van de vergunning blijven en in dit opzicht eenheid in wetstoepassing wordt verkregen.

Tenslotte merkten de vertegenwoordigers van de Raad van Nederlandse Werkgeversverbonden op dat zeer ernstige bezwaren tegen het bepaalde in artikel 30, lid 1b, bestaan. De verbonden waren van oordeel dat met de criteria in artikel 30, lid 1a en c gegeven – te weten handelen in strijd met vergunning en het gedurende drie jaar ononderbroken stilliggen van de inrichting of een deel daarvan – de mogelijkheden om tot intrekking van reeds verleende toestemming over te gaan zouden dienen te zijn uitgeput. Blijkens de artikelsgewijze toelichting zou er al aanleiding zijn de bepaling toe te passen, wanneer een nieuwe woonwijk in de nabijheid van een industrie wordt gepland. Hierboven reeds bepleiten de verbonden een verantwoord planologisch beleid, waarin ook rekening wordt gehouden met industriële vestigingen. De zinsnede in de toelichting, dat een onderneming welke in de geschetste situatie komt te verkeren „vaak al te oud” is, kan er niet toe bijdragen de ongerustheid, welke bij de industrie bestaat over de mogelijke gevolgen van de gewraakte bepaling, te verminderen. Gezien de verstrekende gevolgen van intrekking van een eerder verleende vergunning, vroegen de verbonden zich bovendien af, of hier geen sprake zou dienen te zijn van een ont-eigening ten algemene nutte met alle wettelijke waarborgen van dien.

In de commissie werden naar aanleiding van deze uiteenzetting een aantal vragen gesteld, welke als volgt werden beantwoord.

Van de zijde van de commissie werd het probleem van de collectieve vervuilers aan de orde gesteld. In antwoord hierop stelden de vertegenwoordigers van de Raad van de Nederlandse Werkgeversverbonden, dat men met behulp van bepaalde technische installaties precies kan vaststellen, waar maatregelen tegen de luchtverontreiniging moeten worden genomen. De wet bevat ten aanzien van dit punt een bijzondere regeling. (artikelen 50 en 51). De minister kan met name een bepaald gebied als saneringsgebied aanwijzen, waarna een bijzondere commissie wordt ingesteld, waarin ook vertegenwoordigers van de betrokken inrichtingen – zo die bij de luchtverontreiniging zijn betrokken – zitting zullen hebben, welke commissie wordt gehoord inzake het programma van maatregelen van artikel 51, lid 1.

In de commissie ging men ook nader in op het systeem van heffingen. Men toonde begrip voor het feit, dat thans voor een ander systeem dan bij de waterverontreiniging gekozen is, maar men vreesde dat, als gevolg van dit systeem, bij de bedrijven de drijfveer zal ontbreken om zich aan te passen aan de ontwikkeling van de techniek en die investeringen te doen die noodzakelijk zijn om de luchtverontreiniging te beperken.

Hierop werd geantwoord, dat, in tegenstelling tot de bestrijding van de waterverontreiniging, bij de bestrijding van de luchtverontreiniging bepaalde maatregelen binnen de bedrijven genomen moeten worden. De heffingen dragen bij de waterverontreiniging een heel ander karakter; daar zijn de heffingen bestemd voor de collectieve zuivering buiten de bedrijven. Bij de luchtverontreiniging moeten de kosten door het bedrijf zelf gedragen worden en tot de produktiekosten gerekend worden.

Ook werd er geïnformeerd naar de ervaringen welke opgedaan zijn met bestaande schaderegelingen.

Uit de mededelingen van de zijde van de verbonden bleek dat er in de provincie Zeeland een schaderegeling bestaat, die goed werkt. Sinds 1954 kent men in het IJmondgebied een informele regeling, waarmee men eveneens goede ervaringen heeft opgedaan. Deze informele regeling houdt in dat, wanneer vermoedens bestaan dat een bepaald bedrijf door rookgassen

schade veroorzaakt, dit bedrijf, hoewel de schuld niet in rechte vastgesteld is, toch een deel van de ontstane schade vergoedt. Zou men deze regeling willen gaan toepassen in de tuinbouwgebieden, dan zou men, bij opgetreden luchtverontreiniging, een commissie moeten benoemen, bestaande uit vertegenwoordigers van de industrie, de tuinbouw en een onafhankelijk deskundige, welke commissie dan zou moeten vaststellen of er inderdaad sprake is van schade ten gevolge van luchtverontreiniging. Zou er inderdaad sprake van zodanige schade zijn, dan zou daarna aan beëdigde taxateurs opgedragen worden de omvang van de schade, die ontstaan is als gevolg van deze luchtverontreiniging, vast te stellen. Op deze wijze te werk gaande moet men zich wel realiseren, dat de totale kosten van een dergelijke regeling een veelvoud zullen bedragen van de uit te keren tegemoetkoming. Het zal namelijk voor de genoemde commissie meestal niet mogelijk zijn om tot een uitspraak te komen omtrent de vraag of de schade al dan niet is veroorzaakt door luchtverontreiniging zonder een tijdrovend en uitgebreid onderzoek.

In antwoord op een verdere vraag ten aanzien van dit punt deelden zij mede, dat jaarlijks in de IJmond ongeveer een kwart miljoen gulden ten grondslag wordt gelegd aan de werking van dit systeem. Op een dergelijk schadefonds kan men ook een beroep doen om die schade te vergoeden, waarvan de herkomst onbekend is.

Eveneens werd gevraagd welke ervaringen men tot nu toe had met de bestrijding van de luchtverontreiniging in het Rijnmondgebied. Uit het antwoord hierop bleek, dat men in het Rijnmondgebied een waarschuwingssysteem kent. Er werd uitdrukkelijk op gewezen dat dit waarschuwingssysteem wezenlijk verschilt van een meetsysteem, en dit systeem daarom geen oplossing kan bieden voor het hele probleem van de luchtverontreiniging.

Tijdens de discussies werd van de zijde van de Verbonden nogmaals sterk benadrukt, dat een doelmatige bestrijding van de luchtverontreiniging maatregelen voor en van alle categorieën vervuilers vereist, derhalve zowel van de industrie als van het verkeer en de ruimteverwarming.

In zijn opzet omvat het wetsontwerp hiertoe regelingen. De tekst van het wetsontwerp laat echter ruimte voor verschil in aanpak van de drie categorieën. Een en ander blijkt uit de tekst van artikel 18, volgens welke tekst inrichtingen (industrieën) worden aangewezen als belangrijke vervuilers en de tekst van artikel 12, volgens welke aan de onder hoofdstuk III ressorterende ruimteverwarming en verkeer regelen ter voorkoming of beperking van luchtverontreiniging kunnen worden opgelegd.

De Verbonden waren van mening, dat deze teksten de mogelijkheid openhouden tot uitstel van maatregelen tegen twee der drie vervuilerscategorieën, die n.b. gezamenlijk voor zo'n 2/3 van de luchtverontreiniging verantwoordelijk zijn. Niet alleen zou hierdoor met twee maten worden gemeten, doch bovendien kan het bereiken van het doel van het wetsontwerp, nl. een doelmatige beperking van de luchtverontreiniging, ernstig in gevaar worden gebracht. Uit dien hoofde heeft de industrie ernstig bezwaar tegen het verschil in aanpak der vervuilerscategorieën, waartoe het ontwerp van wet de ruimte laat.

Tot slot merkten de vertegenwoordigers van de verbonden op dat zij met Rijnmondgebied een te kleine regio achten om de luchtverontreiniging op efficiënte wijze te bestrijden. Zij waren van oordeel dat de bestrijding van de luchtverontreiniging een nationaal probleem is en daarom ook op een hoger bestuursniveau geregeld dient te worden dan dat van de regio.

Het openbaar lichaam Rijnmond was op deze besprekingen vertegenwoordigd door mr. H. B. Engelsman, bestuurslid, dr. L. A. Clarenburg, staffunctionaris van Rijnmond voor de milieu-hygiëne en mr. W. J. Noteboom, plv. secretaris van Rijnmond.

Het bestuur van het openbaar lichaam Rijnmond deelde mee het in hoge mate te waarderen, dat met de indiening van dit wetsontwerp er naar wordt gestreefd eerlang te beschikken

over een sluitend geheel van wettelijke maatregelen ter verzekering dat de ontwikkeling van het gemotoriseerde verkeer, van de huisverwarming en van de industrialisatie niet een ontoelaatbare verdere benadeling van het werk-, woon- en recreatiemilieu door de luchtverontreiniging met zich mee zal brengen.

Het bestuur kon zonder meer instemmen met hoofdstuk III van het wetsontwerp, dat totstandkoming van voorzieningen van algemene aard met betrekking tot toestellen, brandstoffen en verontreinigende handelingen beoogt, welke voorzieningen op nationaal niveau, bij algemene maatregel van bestuur zullen worden ingevoerd. Het bestuur kon ook instemmen met het feit dat het wetsontwerp voor de bestrijding van luchtverontreiniging door – meest industriële – inrichtingen een individuele benadering mogelijk maakt door een vergunningstelsel. Het was hun echter opgevallen, dat het wetsontwerp voor deze individuele benadering de colleges van gedeputeerde staten van de elf provincies aanwijst.

Indien in het ontwerp van wet gekozen wordt voor een decentralisatie van de vergunningverlenende bevoegdheid, dan verdient het naar het oordeel van het bestuur overweging of niet in een enkel, met name te noemen, geval een verdere decentralisatie in dezen bevorderd zou moeten worden. Het bestuur wees er in dit verband op, dat bij de Wet van 5 november 1964, *Stb.* 427, het openbaar lichaam Rijnmond een taak heeft toebedeeld gekregen in het belang van zijn thans 23 gemeenten omvattend gebied ter zake van de bestrijding van luchtverontreiniging. Onder de druk der omstandigheden is in het Rijnmondgebied een grote bestuurlijke en ambtelijke competentie ontstaan aangaande de bestrijding van de luchtverontreiniging. Zij betreurden dat het ontwerp van wet goeddeels voorbijgaat aan de positie van het openbaar lichaam Rijnmond, wellicht als een gevolg van een onvoldoende inzicht in de plaats die een streekbestuur kan innemen bij het voorkomen en bestrijden van de luchtverontreiniging.

Naar de mening van het bestuur ligt het dus in de rede, dat een Wet op de luchtverontreiniging wordt toegespitst op het voorkomen en bestrijden van luchtverontreiniging in regionaal verband, omdat de luchtverontreiniging in ons land slechts in bepaalde betrekkelijke omgrenste regio's voorkomt en elk van deze regio's zijn eigen specifieke problemen op dit gebied heeft. Het luchtverontreinigingsprobleem vertoont twee kanten, te weten een schadelijke kant en een hinderlijke kant. De ervaring in het Rijnmondgebied heeft geleerd, dat deze hinderlijke kant bij de bevolking sterk leeft, terwijl het juist bijzonder moeilijk zal zijn om door het treffen van wettelijke voorzieningen het optreden van deze hinder te voorkomen.

Zij waren het eens met het algemene uitgangspunt van het wetsontwerp n.l. dat het hoofddoel bij het voorkomen en bestrijden van luchtverontreiniging ligt op de oplettendheid en de inspanning van de bedrijven zelf bij de uitvoering van hun productieproces.

Zij constateerden dat de voortdurende oplettendheid en inspanning van de bedrijven ter voorkoming en bestrijding van luchtverontreiniging – de aanpassing van de productieprocessen aan de omstandigheden – nu een moeilijk object is voor overheidszorg. Door het verbinden van goede voorwaarden aan vergunningen kan de vergunningverlenende overheid bereiken dat de nodige materiële voorzieningen worden getroffen, maar een bedrijf tot een bedrijf maken waaruit geen hinderlijke luchtverontreiniging ontsnapt kan alleen het bedrijf zelf doen en zal elk bedrijf op een originele wijze doen. Dit begrenst naar hun mening onmiddellijk het effect van een overheidsbeleid ter bestrijding en voorkoming van luchtverontreiniging, wanneer dit uitsluitend van bovenaf door een overheidslichaam wordt gevoerd.

Ook waren zij van oordeel dat het beleid van een overheidslichaam indien dit uitsluitend van bovenaf geschiedt beperkt blijft tot de totstandkoming van de vereiste voorzieningen in de bedrijven en tot het opsporen van overtredingen. Zo'n overheidslichaam kan de wijze van bedrijfsvoering nauwelijks beïnvloeden; het kan alleen bij kennelijke overtreding van vergunningsvoorwaarden in de bedrijfsvoering treden en zal dit

niet dan binnen het kader van het recht mogen doen verlopen. De nauw samenwerkende industrie, burgerij en overheid kennen deze begrenzing niet. Het werk van het voorkomen en bestrijden van luchtverontreiniging is vooral een kwestie van hulp, die de overheid en de industrie elkaar wederzijds en de bedrijven elkaar onderling in de vorm van adviezen moeten aanbieden.

Hun mening was dan ook dat de uitdaging, die de luchtverontreiniging aan de maatschappij stelt uiteindelijk door de gezamenlijke groepen, eerder dan door een overheidslichaam van bovenaf, zal moeten worden beantwoord. Het vergunningenbeleid van de overheid is vooral belangrijk als instrument om in goede samenwerking met het bedrijfsleven de oplettendheid en de aanpassing van de bedrijven aan veranderende omstandigheden te beïnvloeden. Om deze redenen mag de afstand tussen de overheid enerzijds en het bedrijfsleven en de burgerij anderzijds niet te groot zijn. Dit zou ertoe kunnen leiden bevoegdheden bij de gemeentebesturen te leggen. Omdat echter de luchtverontreiniging een regionaal probleem is geworden kunnen de overheidsbevoegdheden met betrekking tot het voorkomen en bestrijden van luchtverontreiniging niet berusten bij de gemeentebesturen, maar bij het eerstkomende meer gebied omvattende bestuur, dat nog in voldoende mate het persoonlijk contact met het bedrijfsleven en met de burgerij kan onderhouden. In het Rijnmondgebied is dat bestuur het openbaar lichaam Rijnmond. Bij het voeren van een efficiënt beleid zal dit bestuur, wil het met gezag aan de door hem opgebouwde samenwerking kunnen deelnemen, vergunningverlenende bevoegdheid terzake beslist niet kunnen missen.

Het bestuur merkte op dat in het Rijnmondgebied op het gebied van de luchtverontreiniging in de loop van de jaren een vertrouwenssfeer is gegroeid tussen overheid, burgerij en bedrijfsleven, die een goede voedingsbodem voor een succesvol bestuur vormt.

Het was de gemeentebesturen in het Rijnmondgebied, reeds vóórdat het openbaar lichaam Rijnmond werd geïnstitueerd, duidelijk geworden dat zij de problematiek niet alleen aankonden. In 1961 werd opgericht de Raad voor de Milieuhygiëne van de zes samenwerkende gemeenten (Rotterdam, Schiedam, Vlaardingen, Maassluis, Rozenburg en Spijkenisse), waarin overheid, bedrijfsleven en burgerij gelijkelijk vertegenwoordigd waren. Een vruchtbaar gesprek tussen elk van de bij het probleem van de luchtverontreiniging betrokken partijen kwam op gang. Nadat het openbaar lichaam Rijnmond was geïnstitueerd hebben genoemde gemeenten en de overige gemeenten in het Rijnmondgebied deze raad onder auspiciën van Rijnmond gesteld, dat als coördinerend lichaam daartoe bij uitstek aangewezen was. Voorts ging het bestuur nader in op de organisatie welke het openbaar lichaam Rijnmond heeft opgebouwd om de luchtverontreiniging in dat gebied te bestrijden. Het bestuur concludeerde dat op grond van deze organisatie en de in de praktijk verkregen „know how” het Rijnmondgebied een maatschappelijke en een technisch wetenschappelijke achtergrond als in geen andere streek op dit moment aangetroffen wordt, gekregen heeft.

Het bestuur stelde dat het voor het voeren van een concreet geïntegreerd regionaal bestuur met betrekking tot de luchtverontreiniging benodigde bestuurlijke en ambtelijke apparaat uit in het Rijnmondgebied reeds bestaande instanties kan worden opgebouwd. Als ideaal voor het Rijnmondgebied kan worden gesteld het volgende organisatieschema, dat is opgesteld naar analogie van het Los Angeles Air Pollution District, dat in de praktijk goed voldoet.

Het dagelijks bestuur in de regio Rijnmond wordt uitgeoefend door het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam Rijnmond. De beleidslijnen behoeven goedkeuring van de volksvertegenwoordiging, de Rijnmondraad. Het dagelijks bestuur wordt over beleidszaken geadviseerd door de Raadscommissie Milieuhygiëne en voorts over technische problemen de luchtverontreiniging betreffende door de Raad voor de Milieuhygiëne in het Rijnmondgebied, waarin overheid, burgerij en bedrijfsleven vertegenwoordigd zijn. Bovendien staat het dagelijks bestuur de mogelijkheid open om beleidszaken voor te bespreken in het



College van Samenwerking, waarin de burgemeesters van de gemeenten in het Rijnmond gebied zitting hebben.

Bij het openbaar lichaam wordt ingesteld een afdeling Luchtverontreiniging, welke afdeling zou kunnen bestaan uit de genoemde secties.

Het bestuur lichtte voorts toe welke belangrijke voordelen de hierboven geschetste organisatievorm inhoudt. In de eerste plaats wordt een volledige coördinatie bereikt tussen de vergunningsverlenende en de controlerende instantie op hetzelfde bestuursniveau. Een dergelijke coördinatie is een onontbeerlijke voorwaarde voor het welslagen van een bestuursbeleid met betrekking tot de luchtverontreiniging. In het ontwerp van wet liggen vergunningverlening en controle op verschillende bestuursniveaus, hetgeen in de dagelijkse praktijk tot een moeilijk werkbare situatie zal leiden.

In de tweede plaats kan een bijkomend voordeel liggen in de gecoördineerde behandeling van vergunningen krachtens de Wet op de Luchtverontreiniging en krachtens de Hinderwet, die nu eenmaal vanuit een zelfde ervaring behoren te worden opgesteld.

Hierbij komt dat in tegenstelling tot de Rijnmond de provincie zowel de bestuurlijke als de ambtelijke organisatie van de grond af zou moeten opbouwen, met de belangrijke organisatorische nadelen van dien. Bovendien is dat overleg in provinciaal verband anders van aard dan in regionaal verband, mede door de veelheid en verscheidenheid van de deelnemers aan zulk overleg. Kortom, de meest logische oplossing is, naar hun mening, dat de regio in nauwe binding met de haar samenstellende besturen de traditionele functie dezer besturen voor wat de luchtverontreiniging betreft op nieuwe wijze vervult.

Daar het Rijnmondgebied uit het oogpunt van luchtverontreiniging in Nederland probleemgebied nummer 1 is, daar dat het enige gebied is in Nederland, dat over een regionaal bestuurslichaam beschikt en daar het waarschijnlijk als enig gebied over een adequaat ambtelijk apparaat kan beschikken, waarmee een luchtverontreinigingsbeleid ten uitvoer kan worden gebracht, zou men – aldus het dagelijks bestuur – verwachten, dat in het ontwerp Wet op de Luchtverontreiniging een apart hoofdstuk de bevoegdheden van het openbaar lichaam Rijnmond zou hebben geregeld. Het tegendeel is echter waar. Wat is het geval? Het ontwerp Wet op de Luchtverontreiniging bepaalt in artikel 19, lid 1, dat het oprichten, in werking hebben, uitbreiden of wijzigen van een inrichting behorende tot een krachtens artikel 18, eerste of tweede lid, aangewezen categorie, of het veranderen van een in een dergelijke inrichting gebezigde werkwijze, verboden is zonder vergunning, verleend door gedeputeerde staten van de provincie, waar de inrichting geheel of in hoofdzaak is of zal zijn gelegen. Tot dusver werd een dergelijke vergunning krachtens de Hinderwet verleend door de gemeente, waar de inrichting gevestigd is of zal zijn. Het verlenen van een vergunning wordt dus aan de gemeenten onttrokken.

De Wet openbaar lichaam Rijnmond geeft bij de artikelen 30 en 33 aan de Raad van Rijnmond de bevoegdheid in het belang van het Rijnmondgebied aan de gemeenten richtlijnen en aanwijzingen te geven, onder andere op het gebied van de bestrijding van water- en luchtverontreiniging. Het instituut van de richtlijnen en aanwijzingen is aan Rijnmond

toebedeeld als enig middel ter verzekering van de uitvoering van o.m. de bestrijding van de verontreiniging van water en lucht. Het vormt een uiterst nuttig instrument als het gaat om die gevallen, waarin het eigen gemeentelijk beleid voorop kan blijven staan, maar toch terwille van het gehele gebied van het openbaar lichaam enige bijsturing noodzakelijk is. Nu echter de gemeente niet meer vergunningverlenende instantie is, wordt zelfs deze geringe bevoegdheid aan Rijnmond uit handen geslagen.

En zelfs een behoorlijke inspraak bij het verlenen van vergunningen aan in het Rijnmondgebied gelegen inrichtingen wordt aan het openbaar lichaam Rijnmond onthouden. Zo wordt in die artikelen – en in de daarbij behorende toelichting – waarin sprake is van de Inspecteur van de Volksgezondheid, belast met het toezicht op de hygiëne van het milieu, en het districtshoofd van de arbeidsinspectie of van één van beiden, niet gesproken over bij voorbeeld: „en andere door onze Minister aangewezen functionarissen van belanghebbende openbare lichamen”. Dit betekent dat aan een Rijnmondfunctionaris bij het verlenen van vergunningen het Rijnmondgebied betreffende zelfs geen adviserende stem wordt toegekend.

Hoewel blijkens de toelichting op artikel 23 het openbaar lichaam Rijnmond kan behoren tot die bestuursorganen aan wie de aanvraag om een vergunning door gedeputeerde staten wordt medegedeeld, behoort het blijkens de artikelen 28 en 33 niet tot die instanties aan wie het besluit, houdende de beslissing op een aanvraag, wordt toegezonden. Wil Rijnmond hier toch voor in aanmerking komen, dan zal het tegen elke aanvraag om een vergunning bezwaren moeten kenbaar maken, en zo de rol van een querulerende figurant opgedrongen krijgen.

In haar conclusie verzocht het bestuur de Kamer te bevorderen dat in het wetsontwerp bepalingen worden opgenomen, waarbij geregeld wordt dat aan het openbaar lichaam Rijnmond vergunningverlenende en controlerende bevoegdheid wordt toegekend voor wat betreft de in de wet bedoelde inrichtingen, die geheel of in hoofdzaak in het Rijnmondgebied zijn of zullen zijn gelegen. Mocht de Kamer de organisatorische opzet, in het wetsontwerp neergelegd, willen handhaven, dan zou daarbij naar hun oordeel de mogelijkheid moeten worden geschapen, dat de voorzitter en het dagelijks bestuur van Rijnmond, op analoge wijze als voorzien bij artikel 6, lid 1, van het reeds door de Kamer behandelde ontwerp van Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren, de bevoegdheden en taken te vervullen krijgen, die de Wet op de Luchtverontreiniging respectievelijk aan de commissaris der Koningin en gedeputeerde staten toekent. Op deze wijze kan voor wat het Rijnmondgebied betreft de best mogelijke oplossing worden bereikt, waarvan als bijkomend voordeel geldt, dat het gedeputeerde staten van Zuid-Holland in aanzienlijke mate ontlast van de zich in de praktijk aandienende taak om – als missend de essentiële relatie met het lokale grondvlak – zelf met veel inspanning en kosten voorzieningen ter verkrijging van voldoende binding met de burgerij en de bedrijven op te bouwen. Indien deze vergunningverlenende bevoegdheid wordt toegekend aan het openbaar lichaam Rijnmond kan de hier boven geschetste organisatie worden verwezenlijkt. Gelijktijdige afdoening aan hetzelfde adres van de daarmee sa-

menhangende aanvragen om een Hinderwetvergunning kan worden gerealiseerd met toepassing van artikel 38 van de Rijnmondwet. Naar aanleiding van dit betoog kwamen er vanuit de commissie verschillende vragen naar voren.

Met name kwam de vraag aan de orde of het gebied van de Rijnmond groot genoeg geacht wordt om aan het openbaar lichaam Rijnmond vergunning verlenende en controlerende bevoegdheid toe te kennen voor wat betreft de in de wet bedoelde inrichtingen. Hierbij werd herinnerd aan het feit dat het tuinbouwgebied van het Westland grenst aan het industriegebied Rijnmond.

In het antwoord op deze vraag stelde het bestuur dat bij deze problematiek altijd moeilijk is vast te stellen, waar men de grens moet trekken. Toch waren zij ervan overtuigd dat het gebied van de Rijnmond groot genoeg is om deze taak toegewezen te krijgen, omdat Rijnmond een gebied is waar een sterke concentratie van industrieën is waar te nemen. Het effect van de luchtverontreiniging op de bevolking is binnen de regio veel groter dan daarbuiten. Als de luchtverontreiniging binnen de regio wordt teruggebracht wordt automatisch de grensoverschrijdende luchtverontreiniging teruggebracht. In dit verband werd melding gemaakt van het feit dat in de Raad voor de Milieuhygiëne een vertegenwoordiger van de tuinbouw zitting heeft, die benoemd wordt door het openbaar lichaam Rijnmond.

Uit een antwoord op een andere vraag over dit punt bleek dat het bestuur ten zeerste betreurt dat het openbaar lichaam Rijnmond helemaal wordt buitengesloten van alle bevoegdheden in het huidige ontwerp. Rijnmond streeft er naar dat, afgeleid van de bevoegdheid van de provincie, Rijnmond vergunning verlenende en controlerende bevoegdheid toegekend wordt. Doordat hier dus sprake zou zijn van delegatie, blijft de provincie zelf het toezicht behouden.

Een andere vraag betrof de heffingen. Acht het bestuur het opleggen van heffingen aan de industrie ter bekostiging van externe maatregelen nodig op grond van de in Rijnmond opgedane ervaringen?

Het bestuur achtte het niet mogelijk dat Rijnmond rechtstreeks de industrie heffingen zou opleggen; wel zou Rijnmond moeten kunnen mee profiteren van de provinciale heffingen, en de rijksheffingen.

Het bestuur deelde desgevraagd mede van oordeel te zijn dat men het eens was over de noodzaak van de heffingen. Degene die de vervuiling veroorzaakt moet redelijkerwijs meedragen in de kosten voor de bestrijding daarvan.

Een van de leden van de commissie informeerde naar de ervaringen die in de Rijnmond opgedaan zijn met de bestrijding van de collectieve luchtverontreiniging. Is er een bestrijdingsschema, welke prioriteiten worden vastgesteld bij deze bestrijding? Uit het antwoord bleek dat er naar gestreefd wordt in de eerste plaats concentraties van bepaalde luchtverontreinigingen, die ontoelaatbaar hoog zijn, door sanering terug te brengen tot een aanvaardbaar niveau; vervolgens tracht men het hele woonklimaat te verbeteren door het wegnemen van hinderlijke luchtverontreiniging.

Namens de Nederlandse wegverkeers- en Vervoersfederatie Centraal Overleg, waarbij aangesloten zijn de Koninklijke Nederlandsche Toeristenbond A.N.W.B., Koninklijke Nederlandsche Automobielen Club K.N.A.C., Algemene Verladers- en Eigen Vervoerders Organisatie E.V.O., Nationale Organisatie voor het Beroepsgoederenvervoer N.O.B. Wegtransport en de Koninklijke Nederlandse Vereniging voor Transportondernemingen K.N.V.T.O., namen de heren E. C. Wassenaar en ir. J. van Rosevelt aan de besprekingen deel. Zij verklaarden dat de bij de federatie aangesloten organisaties met belangstelling kennis hadden genomen van het onderhavige wetsontwerp.

Zij erkenden de noodzaak om de luchtverontreiniging zoveel mogelijk te voorkomen of tegen te gaan. Ook onderschreven zij het uitgangspunt dat ieder zoveel mogelijk dient te vermijden dat hij luchtverontreiniging veroorzaakt. Zij aanvaardden het in het wetsontwerp neergelegde beginsel, dat hij, die maatregelen moet nemen tegen luchtverontreiniging, deze zelf zal moe-

ten betalen („de vervuiler betaalt”) en beseften eveneens dat in sommige gevallen dit beginsel niet kan worden toegepast waar dit tot onbillijkheden zou leiden en dat daarvoor bijzondere financiële voorzieningen nodig zijn. In dit kader achtten de bij de federatie aangesloten organisaties de voorzieningen, opgenomen in de artikelen 58 en 59, wel aanvaardbaar. Zij hadden echter wel bezwaar tegen de in de memorie van toelichting (blz. 24/25) gesuggereerde verdeling van de heffingenlast over de drie onderscheidene sectoren, te weten: verkeer, ruimteverwarming en industrie, en wel ieder voor 1/3 gedeelte.

Tegen deze verdeelsleutel hadden zij ernstig bezwaar omdat geenszins vaststaat dat ieder der genoemde sectoren in gelijke mate voor de luchtverontreiniging aansprakelijk kan worden gesteld. Bovendien moet men niet vergeten dat belangrijke kosten gemaakt zullen dienen te worden voor het ontwikkelen en exploiteren van een meetnet. Dit meetnet zal voornamelijk gebruikt worden voor de controle op SO₂ in de atmosfeer. Deze verontreiniging wordt echter hoofdzakelijk veroorzaakt door de industrie en de ruimteverwarming en niet door het verkeer, zodat het niet juist is het wegverkeer met de kosten voor dit meetnet te belasten, zo stelden zij.

Het verkeer veroorzaakt verontreiniging door CO en door z.g. cartergassen. Het is mogelijk deze verontreiniging bij wegvoertuigen te beperken met behulp van speciale technische voorzieningen. De kosten die hiervoor gemaakt dienen te worden, komen uiteraard direct ten laste van het wegverkeer. Tegen voorschriften ter zake zouden de organisaties echter geen bezwaar hebben. Aangezien door bovenbedoelde technische voorzieningen de vervuiling afneemt en het wegverkeer bereid is de kosten van deze voorzieningen te aanvaarden, is aan het principe „de vervuiler betaalt” voldaan; in plaats van dit principe geldt nu het beginsel „de vervuiler voorkomt”.

Het tweede bezwaar dat deze organisaties naar voren brachten is dat in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting bij de beschrijving van de sector „verkeer” vrijwel uitsluitend het wegverkeer wordt genoemd, terwijl „verkeer” ook het verkeer te water en het luchtverkeer omvat, zoals uit de omschrijving van „vervoermiddel” in artikel 1 duidelijk blijkt. Zij achtten het dus een eis van rechtvaardigheid dat ook een verdeelsleutel binnen de sector „verkeer” wordt toegepast.

Zij waren van oordeel, dat hiertoe te meer reden is omdat het totaal aan heffingen een zeer hoog bedrag belooft i.c. in de orde van grootte van vijftien tot enige tientallen miljoenen gulden per jaar. Op basis van de aangegeven verdeelsleutel zou „het verkeer” dus eveneens een aanzienlijke last worden opgelegd.

Gezien de reeds zo zware en telkens opnieuw verhoogde lasten op het motorwegverkeer drongen zij er bij de commissie op aan een zo billijk mogelijke verdeling te bereiken van de voorgenomen heffingen bij de vaststelling van de algemene maatregel van bestuur, genoemd in het derde lid van artikel 60.

Vanuit de commissie werd gevraagd of het Centraal Overleg in deze wet aanleiding ziet om bij de fabrikanten aan te dringen op het fabriceren van minder verontreinigende motoren. Van de zijde van het Centraal Overleg werd uitdrukkelijk gesteld dat zij akkoord zijn met de strekking van de wet, maar dat zij bezwaren hebben tegen de verdeling van de kosten. De woordvoerders van het Centraal Overleg deelden mee dat thans bij reeds 80 pct. van de in Nederland ingevoerde auto's een verbranding van cartergassen plaatsvindt, waardoor de verontreiniging belangrijk beperkt wordt. Zij wezen erop dat enkele geïmporteerde auto's reeds uitgerust zijn met een systeem, waarbij het CO-gehalte in de uitlaatgassen aanzienlijk wordt beperkt, door het ontstaan hiervan te voorkomen. Zij herinnerden eraan dat de voorzieningen die getroffen moeten worden om de luchtverontreiniging door motoren te doen tegengaan, de auto duurder zullen maken, maar deelden mee hiertegen geen bezwaar te hebben. Zij achtten een voorstel uit de commissie om via de motorrijtuigenbelasting de vervuiling aan te pakken – en wel door beter uitgeruste motoren minder zwaar te belasten – moeilijk uitvoerbaar.

Naar aanleiding van een andere vraag vanuit de commissie, antwoordden de vertegenwoordigers van het Centraal Overleg dat de uitvoeringsvoorschriften alle merken auto's zullen betreffen. De keuring van grote serie auto's geschiedt door typekeuring. In dit verband werd ook opgemerkt dat het in Amerika beproefde systeem van naverbranding van CO in de uitlaatgassen niet bevredigde, omdat de hiervoor benodigde apparatuur te veel onderhoud behoeft. Het is beter het ontstaan van CO te voorkomen door het hierboven genoemde systeem toe te passen.

De Vereniging van Directeuren van Electriciteitsbedrijven in Nederland was tijdens deze besprekingen vertegenwoordigd door prof. dr. J. J. Went, directeur van het Centraal Bureau der Vereniging en ir. M. W. den Outer, directeur van het G.E.B., Rotterdam.

Zij merkten op dat de electriciteitsbedrijven de noodzaak van het voorkomen en beperken van luchtverontreiniging onderkennen. Door deze bedrijven wordt dan ook getracht om door studie en ontwikkelingswerk bij de productie van electriciteit mogelijke luchtverontreiniging tot een minimum te beperken.

Zij toonden waardering voor het door de Regering bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal ingediende wetsontwerp. In grote lijnen stemden zij dan ook met de aan dit ontwerp ten grondslag liggende gedachtengang in.

Tegen het ontwerp brachten zij een tweetal algemene bedenkingen naar voren. Zij hadden begrip voor het feit dat het ontwerp het delegeren van bevoegdheden voorstaat, maar zij achtten het gewenst om waar mogelijk, in de wet – meer dan thans het geval is – waarborgen tegen een onjuist gebruik van deze bevoegdheden op te nemen. Aan verschillende onderstaande suggesties van de Vereniging van Directeuren van Electriciteitsbedrijven in Nederland ligt deze gedachtengang mede ten grondslag.

Voorts merkten zij op bevreesd te zijn dat de verschillende in het ontwerp opgenomen procedures tot ernstige vertragingen aanleiding zullen geven. Het is naar hun oordeel duidelijk dat verdragen die tengevolge hebben dat produktiemiddelen niet of niet op tijd beschikbaar komen, zodat niet onder alle omstandigheden een veilige levering van electriciteit gewaarborgd is, onaanvaardbaar zijn. Zij meenden dat de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid reeds thans met grote nadruk ernaar dient te streven dat door alle betrokken instanties een soepel beleid wordt gevoerd, waarbij de tijdsduur van de verschillende procedures tot een minimum wordt beperkt.

Ook zij wensten de positie van de Raad inzake de luchtverontreiniging te versterken, en zij dachten dat dit bereikt kon worden door het opnemen van een bepaling, krachtens welke de ministers onder wier verantwoordelijkheid maatregelen en plannen tot stand komen met betrekking tot de luchtverontreiniging vooraf de raad dienen te horen over alle plannen en maatregelen die van betekenis zijn voor het regeringsbeleid inzake de luchtverontreiniging; voorts zou artikel 3 aangevuld moeten worden, waardoor het moeilijk zou worden dat de raad alle ministers van advies dient, en niet alleen de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Volksgezondheid; ook artikel 65 zou aangevuld moeten worden in die zin, dat naast het in artikel 65 voorgeschreven interministerieel overleg in gevallen, dat bij de Kroon beroep is ingesteld, de raad vooraf gehoord zou moeten worden.

Zij achtten het wenselijk in deze wet een bepaling op te nemen waarin wordt vastgelegd dat de minister jaarlijks aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal ter gelegenheid van de aanbidding van de rijksbegroting een verslag doet toekomen van het door de Regering gevoerde beleid inzake de luchtverontreiniging. Dit verslag dient mede betrekking te hebben op alle financiële consequenties welke voortvloeien uit de tenuitvoerlegging van hoofdstuk VII van de wet.

Gaarne zagen de sprekers artikel 19 van het wetsontwerp aangepast. Artikel 19 van het wetsontwerp verbiedt het zonder vergunning veranderen van een in een inrichting, als bedoeld in artikel 18, gebedigde werkwijze. Artikel 19 zou zo-

danig aangepast dienen te worden dat het mogelijk is om vast te stellen – resp. buiten twijfel te stellen – dat geen vergunning is vereist wanneer de verandering geen enkel effect zal hebben op het mogelijk veroorzaken van luchtverontreiniging.

De huidige redactie van hoofdstuk VII van het wetsontwerp is voor de electriciteitsbedrijven moeilijk aanvaardbaar. Naar de sprekers verklaarden zijn de electriciteitsbedrijven uiteraard bereid de kosten te dragen van alle – overeenkomstig aan een vergunning verbonden voorwaarden – zelf te treffen maatregelen, mits deze binnen redelijke grenzen blijven. Ook begrepen zij dat de electriciteitsbedrijven aansprakelijk gesteld zullen kunnen worden voor – aantoonbaar – door hun veroorzaakte schade. Zij hadden echter ernstig bezwaar tegen het in artikel 59 van het wetsontwerp neergelegde systeem van heffingen, waarbij vrijwel alle ter uitvoering van de wet te maken kosten – mede op de industrie – worden afgewenteld. Zij waren van mening dat deze kosten, als zijnde veroorzaakt bij de uitvoering van een overheidstaak, uit de algemene middelen dienen te worden bestreden. Bovendien zouden bij het door de Regering voorgestelde systeem grote uitvoeringsmoeilijkheden ontstaan.

Naar hun mening voldoen aan genoemd criterium – het veroorzaakt zijn bij de uitvoering van een overheidstaak – wel zeer in het bijzonder de kosten van z.g. specifieke overheidswerkzaamheden, maar eveneens de ingevolge artikel 57 en 58 uit te keren schadevergoedingen.

Zij waren ook van mening dat een genuanceerder standpunt zou dienen te worden ingenomen ten aanzien van de kosten verbonden aan het in stand houden van een landelijk meetnet. Nu aan de daaraan verbonden kosten geen enkele grens is gesteld betwijfeld zij of bij de thans in het wetsontwerp voorziene afwenteling voldoende waarborgen bestaan tegen een onnodig kostbare opzet en bedrijfsvoering van het meetnet.

Terwille van de uniformiteit van het beroepsbeleid en onder meer met het oog op de beperkte deskundige mankracht, die aan gedeputeerde staten ten dienste staat, leek het sprekers gewenst dat tegen het stellen van nadere eisen zoals bedoeld in artikel 27 derde lid – hetgeen zeer verreikende consequenties kan hebben – beroep op de Kroon mogelijk is. Na aanpassing van artikel 61 zou artikel 66 dan ook dienen te vervallen.

Zij pleitten ervoor in artikel 62 een andere procedure op te nemen voor gevallen waarin door het bevoegde gezag binnen zes maanden na verzending van een aanvraag nog geen besluit is genomen. Ten einde te bevorderen, dat alsdan op de aanvraag zo spoedig mogelijk wordt beschikt, zou – in navolging van artikel 19 van de Hinderwet – hiervan mededeling gedaan kunnen worden aan de Minister (of, indien deze het bevoegde gezag is, aan de Kroon) die vervolgens een termijn van maximaal zes maanden stelt waarbinnen alsnog op het verzoek dient te worden beschikt.

Naar aanleiding van deze uiteenzetting rezen in de commissie nog enige vragen. Met name kwam de schaderegeling aan de orde. Uit de beantwoording bleek dat de vertegenwoordigers van de electriciteitsbedrijven op het standpunt staan dat in die gevallen waarin schade door luchtverontreiniging is ontstaan en niet precies vaststaat wie de veroorzakers van die luchtverontreiniging is of zijn, die schade niet automatisch op de particulieren verhaald mag worden, door in dergelijke gevallen de kosten door een schadefonds te laten dekken. Zij waren van oordeel dat het instellen van een schadefonds met zich mee zou brengen dat de fabrikanten, in verband met de hoge bedragen die zij dan zouden moeten afdragen aan zo'n fonds, slechts minimale voorzieningen binnen hun bedrijf gaan treffen ter bestrijding van de luchtverontreiniging. Het fonds mag naar hun oordeel niet gebruikt worden voor uitkeringen van schades, wanneer de aansprakelijkheid niet vaststaat. In dit verband vermeldden zij hoe moeilijk het is om bijvoorbeeld bij z.g. smogschade vast te stellen wie aansprakelijk is voor de vergoeding van schade, omdat bij dit soort luchtverontreiniging meerdere oorzaken

samen moeten werken en dus geen enkele enkelvoudige veroorzaker een overmatige invloed heeft gehad.

Een van de leden vroeg of het niet het overwegen waard is in deze wet een verplicht verzekeringssysteem in te voeren, zoals het geval is bij de Wet houdende regelen inzake wettelijke aansprakelijkheid op het gebied van de kernenergie. Hierop werd geantwoord dat het bij verspreiding van radioactieve stoffen altijd vaststaat dat deze stoffen afkomstig zijn van kernenergie-installaties, met het gevolg dat de schadeplichtige aan te wijzen is. Tegen schade als gevolg van luchtverontreiniging kan men zich, naar het oordeel van de elektriciteitsbedrijven, niet verzekeren; de verzekeringsmaatschappijen zullen geen verzekeringsovereenkomsten hiervoor willen afsluiten, gezien het feit, dat zoveel factoren de luchtverontreiniging kunnen veroorzaken.

De delegatie van de **Nederlandsche Vereniging de Rijwielen Automobielenindustrie de R.A.I.** bestond uit de heren W. Hustinx, plv. algemeen secretaris van de R.A.I., en W. F. van Eijkelenburg.

Zij stelden voorop, dat de R.A.I. zich bepaald niet verzet tegen maatregelen ter beperking van de luchtverontreiniging. Zij waren van oordeel dat de te stellen voorschriften voor de constructie van nieuwe voertuigen en de te nemen maatregelen voor reeds op de weg zijnde voertuigen voor Nederland niet verder mogen gaan dan ter zake op te stellen richtlijnen door de Economische Commissie voor Europa te Genève. Het is naar de mening van de fabrikanten van voertuigen niet toelaatbaar dat het streven van deze commissie naar harmonisatie van wetgevingen voor voertuigen wordt doorkruist door het ontstaan van nieuwe verschillen in voorschriften voor de diverse landen. (Zie in dezen ook nota verkeersveiligheid, blz. 28, punt c, 1ste alinea).

Zij bepleitten dan ook dat eventuele maatregelen gelijktijdig of nagenoeg gelijktijdig van kracht zouden moeten worden in de diverse landen waarvoor de eerdergenoemde commissie belangen behartigt. Daarbij is het noodzakelijk dat de fabrikanten voldoende aanpassingstijd wordt verleend tussen de publicatie van deze maatregelen en de datum van ingang ervan.

Zij wezen erop, dat reeds sedert een aantal jaren de automobielenindustrie in nauwe samenwerking met de brandstofleveranciers researchprogramma's uitvoeren om tot beperking van de luchtverontreiniging te komen. De uiteindelijk vast te stellen maatregelen zullen evenwel toch een ruime aanpassings-termijn in het produktieproces vergen.

Terzake van de toerekening van de kosten van het opzetten en onderhouden van een meetnet voor de luchtverontreiniging in Nederland, deelde de R.A.I. de opvattingen van de Raad van Nederlandse Werkgeversverbanden. Ook de R.A.I. had derhalve ernstige bezwaren tegen de in het wetsontwerp voorgestelde heffingen.

Naar aanleiding van enkele vragen hierover uit de commissie zeiden de woordvoerders van de R.A.I. dat zij de commissie de richtlijnen van de Economische Commissie voor Europa, alsmede een overzicht van de richtlijnen die in de verschillende staten van de Verenigde Staten gelden ter bestrijding van de luchtverontreiniging, zouden toezenden¹⁾. Het opstellen van een overzicht van de mate van luchtverontreiniging van de verschillende motortypes van nieuwe modellen is, naar de sprekers meedeelden, thans nog niet mogelijk, aangezien de meetmethodieken zeer sterk uiteenlopen.

Naar aanleiding van een vraag of de vertegenwoordigers van de R.A.I. in beginsel akkoord konden gaan met de in de memorie van toelichting gesuggereerde verdeling van de heffingenlast over verkeer, ruimteverwarming en industrie, ieder voor een/derde gedeelte, stelden de sprekers dat er momenteel nog niet precies bekend is hoe die verhoudingen liggen. Zij stelden dat, als het parlement het beginsel van de toerekening aanvaardt, men erop moet toezien dat de toerekening juist geschiedt. De huidige metingen geven nog weinig indicaties over de verhoudingen.

In de commissie zei men te vrezen, dat gelijktijdige of nagenoeg gelijktijdige invoering van eventuele maatregelen in de diverse landen die aangesloten zijn bij de E.C.E. met zich mee kan brengen, dat Nederland zich zou moeten richten naar die landen die de E.C.E.-bepalingen het traagst invoeren. In antwoord hierop verklaarden sprekers dat alle Europese landen erop uit zijn de luchtverontreiniging te bestrijden. Zij verwachtten, dat, indien er overeenstemming bereikt is in de E.C.E. te Genève, de Europese Commissie te Brussel zeer spoedig daarna met richtlijnen zal komen om de luchtverontreiniging in E.E.G.-verband te bestrijden.

Sprekers wezen tot slot op het feit dat er een verschil in de aanpak van de luchtverontreiniging in Amerika en in Europa bestaat. In Amerika zijn de eisen gericht op de vermindering van de koolwaterstofverbindingen in de uitlaatgassen, in Europa op de vermindering van de koolmonoxyde.

Namens de **Tuinbouwstructuurcommissie Zuid-Holland** namen dr. W. Kemmers, voorzitter, en de heer Van den Bosch, secretaris, aan de besprekingen deel.

Deze commissie, ingesteld in 1967, behartigt de belangen van het tuinbouwbedrijfsleven in Zuid-Holland in alle aangelegenheden die verband houden met de structuur van de tuinbouw.

Sprekers deelden mee, dat de Zuidhollandse tuinbouwers zich op tweeërlei wijze betrokken voelen bij het probleem van de luchtverontreiniging: Ten eerste vanwege de bedreiging die deze vormt voor de teelt van tuinbouwgewassen. Deze bedreiging is zeer groot in Zuid-Holland, aangezien belangrijke industriële centra vrijwel onmiddellijk grenzen aan unieke concentraties van (glas)tuinbouw. Beide zijn van groot economisch belang en vertonen neiging tot expansie. Het risico dat voor de tuinbouw aan deze nabuurschap verbonden is, kwam reeds enige malen tot uiting, onder meer bij de brand van de E.N.C.K. in 1963 en de „smog“-schade in 1965; minder spectaculaire gevolgen van luchtverontreiniging doen zich regelmatig voor (o.m. ethyleenschade).

Voorts voelen de tuinbouwers zich sterk betrokken bij het probleem van de luchtverontreiniging wegens het feit dat de tuinbouw zelf middels zijn stookinstallaties enige bijdrage levert aan de luchtverontreiniging.

De tuinbouwers hebben blijk gegeven aan de bestrijding hiervan te willen werken.

De tuinbouwstructuurcommissie kon in het algemeen instemmen met de inhoud van het wetsontwerp. Sprekers verklaarden de onzekerheden die de uitvoering van deze wet impliceert te aanvaarden. Zij onderkenden het feit dat deze wet grote verantwoordelijkheden in handen van de betrokken ministers legt. Zij hoopten dat, aangenomen dat de Raad inzake de luchtverontreiniging bij totstandkoming van de algemene maatregelen van bestuur een belangrijke adviserende stem zal hebben, het tuinbouwbedrijfsleven in de raad op passende wijze zal worden vertegenwoordigd.

Vervolgens stelden zij de delegatie van bevoegdheden aan de orde. Ongeacht de vraag of opsplitsing van bepaalde taken over een 12-tal instanties uit een oogpunt van efficiency en uniformiteit wel gewenst is dienen de bedoelde taken en bevoegdheden in elk geval niet te worden toegekend aan lagere gezagsniveaus dan de provinciale. Omdat men in toenemende mate, met name in het Delta-gebied, te maken krijgt met industrievestigingen waarvan zelfs over de grenzen van provincies heen de gevolgen merkbaar zullen worden, verdient het wellicht de voorkeur dat deze bevoegdheden aan rijksorganen worden toegekend. De wet opent hiertoe trouwens aanknopingspunten (artikel 37).

Sprekers hadden met instemming kennisgenomen van het instellen van een meldingsplicht van luchtverontreinigende bedrijfsongevallen, evenals van de voorgestelde maatregelen t.a.v. meting en waarneming. Zij zouden gaarne zien dat in deze wet ook maatregelen met betrekking tot een alarmsysteem zouden worden opgenomen. Ongeacht de waarde die hieraan uit anderen hoofde kan worden toegekend zou dit met name voor de tuinbouw van grote waarde zijn. Door tijdige

¹⁾ Deze overzichten zijn ter inzage van de leden ter griffie neergelegd.

alarmering zou eventuele schade kunnen worden voorkomen of beperkt. Het instellen van een fonds, zoals bedoeld in artikel 58 van de wet, achtte de commissie van grote betekenis. Het voornemen het fonds op te bouwen uit de heffingen op inrichtingen, toestellen en brandstoffen ontmoette geen principiële bezwaren. Wel diene naar het oordeel van de sprekers dubblures te worden voorkomen bij het opleggen van de provinciale belastingen en de rijksheffingen, met name voor de tuinbouw als gebruiker van toestellen en brandstoffen.

Naar aanleiding van het principe „de vervuiler betaalt” — dat zij als algemeen uitgangspunt aanvaardden — merkten zij op dat aanvaarding van dit uitgangspunt niet dient te betekenen dat uit de heffingen maatregelen zouden moeten worden gefinancierd die tot de specifieke overheidstaak moeten worden gerekend, zoals het verrichten van metingen, het uitoefenen van controle, e.d. Deze moeten naar hun mening uit de algemene middelen worden bekostigd. De praktijk heeft uitgewezen dat, zelfs in ogenschijnlijk duidelijke gevallen, de voor het schadeverhaal benodigde civiele procedure meestal traag verloopt en het bewijs veelal moeilijk met voldoende zekerheid kan worden geleverd. De tuinbouwstructuurcommissie conformeerde zich daarom gaarne aan het voorstel dat terzake van (voorlopige) schadeuitkering uit het fonds, van de zijde van het Landbouwschap is gedaan.

Sprekers vroegen zich in dit verband tevens af welke mogelijkheden, in het vooruitzicht van het totstandkomen van deze wet, nog open staan voor het verhaal van de schade die een aantal tuinbouwbedrijven hebben geleden als gevolg van de „smog” van oktober 1965.

Naar aanleiding van vragen uit de commissie gingen de sprekers nader in op de overschakeling op aardgas als verwarmingsbron in de tuinbouw. Zij stelden dat in de tuinbouw de kosten voor verwarming onder glas soms 20 pct. à 25 pct. van de totale kosten belopen. Men verwacht veel van de omschakeling van zware olie op aardgas. Aardgas is echter duurder dan olie. Bovendien blijkt de calorische waarde van het aardgas geringer dan oorspronkelijk werd berekend.

In antwoord op een desbetreffende vraag van de commissie deelden de sprekers mee dat er tussen Rijnmond en de Tuinbouwstructuurcommissie geen formele contacten bestaan, maar wel informele afspraken o.a. met betrekking tot het waarschuwingssysteem.

Het bestuur van de **Vereniging tegen Luchtverontreiniging in en om het Nieuwe-Waterweggebied** was vertegenwoordigd door dr. G. J. Henning, voorzitter, de heer H. Boerma en de heer ir. R. Keuning. Het bestuur toonde waardering voor het ontwerp van wet inzake de luchtverontreiniging. Sprekers waren verheugd over het feit dat de vergunningverlenende bevoegdheid niet langer bij de gemeentebesturen zal berusten, doch bij de provincie. Zij wezen erop, dat in het Rijnmondgebied het openbaar lichaam Rijnmond in enkele zijner commissies alsmede via de Centrale Meld- en Regelkamer een direct contact onderhoudt met de burgerij wat betreft de luchtverontreiniging. Aangezien naar hun mening een dergelijk contact met het provinciaal bestuur zonder speciale maatregelen moeilijk is te realiseren, verdient het overweging aan het openbaar lichaam Rijnmond vergunningverlenende en controlerende bevoegdheid te delegeren.

De regeling van de publikatie van vergunningaanvragen en van de wijze waarop bezwaren kunnen worden ingebracht achtten zij dermate belangrijk, dat zij deze volledig in de wet opgenomen willen zien (artikel 23). Zij verzetten zich tegen het feit, dat verleende vergunningen niet openbaar zijn. Zij zouden althans op aanvraag ter inzage gegeven dienen te worden. De zinsnede in artikel 23, lid 4, dat „fabrieksgeheimen of geheimen met betrekking tot de landsverdediging verzekerd moeten zijn” wijst eveneens op een overdreven bezorgdheid voor het fabrieksgeheim. Een minder stringente formulering vonden zij hier gewenst.

De in de Hinderwet geregelde beroepsprocedure verloopt naar hun ervaring uitermate traag. Zij verwachtten dat hierin verbetering zal komen maar toch leek hun het opnemen

van een termijn waarbinnen op een beroep beslist dient te zijn, noodzakelijk.

Krachtens artikel 19 is het verboden een inrichting op te richten of in werking te hebben zonder geldige vergunning. Een dergelijke bepaling is in de Hinderwet opgenomen, doch in de praktijk is hiermede zeer vaak de hand gelicht. Zij verzochten de commissie er bij de bewindsman op aan te dringen dat deze onwettige situatie zich onder het regime van de nieuwe Wet niet opnieuw zal ontwikkelen. De aan een vergunning te verbinden voorschriften (artikel 27) kunnen onder meer „middelen ter voorkoming of beperking van luchtverontreiniging” omvatten. Zij vroegen zich af of hieronder ook het gebruik van bepaalde grondstoffen begrepen is. Zo niet, dan zou op dit punt, naar hun oordeel, een aanvulling gewenst zijn.

Zij verklaarden te verwachten dat van de instelling van het in artikel 58 bedoelde fonds mede een preventieve werking zal uitgaan. Zij achtten het gewenst dat benadeelden hun schadevorderingen kunnen overdragen naar het fonds, waarbij dit laatste hen in rechte vertegenwoordigt, omdat op deze wijze een gelijkwaardigheid van partners in de schadevergoedingsprocedures verkregen wordt. Artikel 59 opent de mogelijkheid het gebruik enz. van bepaalde brandstoffen of toestellen aan een heffing te onderwerpen. Wat het gemotoriseerde verkeer betreft wordt hierbij blijkens de memorie van toelichting in de eerste plaats aan een heffing op brandstoffen gedacht. Een heffing bij de verkoop van b.v. automobielen zou de mogelijkheid openen deze te differentiëren al naar gelang het verbrandingssysteem „schoner” is. Naar hun oordeel zou de ontwikkeling van betere verbrandingsmotoren hierdoor gestimuleerd kunnen worden.

Naar aanleiding van deze inleiding rezen nog vragen in de commissie. Welk belang wordt volgens het bestuur gediend met publikatie van beslissingen op vergunningaanvragen? In antwoord hierop stelde het bestuur het een onjuiste procedure te vinden, dat men, om inzage te verkrijgen in de vergunningen, bezwaar moet maken tegen de verlening van die vergunning. Zij bepleitten nogmaals dat de aanvragen voor vergunningen ter inzage worden gelegd.

Het bestuur vroeg zich af of de in artikel 59, lid 1 en 2 genoemde kosten tevens omvatten de kosten verbonden aan wetenschappelijk onderzoek op het gebied der luchtverontreiniging. Zo niet, dan zouden zij een aanvulling in dit opzicht wensen. Er dient naar hun oordeel overwogen te worden of de heffingen die geïnd worden op grond van de onderhavige wet niet mede besteed zouden kunnen worden aan wetenschappelijk onderzoek, met name voor het bestuderen van bepaalde fabrieksprocessen, het oprichten van modelbedrijven etc., kortom voor het bestuderen van bepaalde projecten waarvan de kosten redelijkerwijs niet ten laste kunnen komen van het hoger onderwijs of de industrie.

In antwoord op een desbetreffende vraag liet het bestuur weten het wenselijk te achten dat vertegenwoordigers van regionale verenigingen ter bestrijding van de luchtverontreiniging of van een eventueel op te richten landelijke vereniging zitting hebben in de Raad voor de luchtverontreiniging.

De Vereniging van Vlaardingse Kunstenaars was bij de besprekingen vertegenwoordigd door de heren mr. F. J. Hehemann, A. C. J. Knoesen, C. Kwak.

Zij verklaarden dat de Vereniging de totstandkoming van dit wetsontwerp toejuicht. Zij waren van mening dat overwegingen betreffende de gezondheid, de veiligheid en het algemeen welzijn van de burgers dienen te prevaleren boven economische belangen. Zij vroegen de commissie te overwegen of het aanbeveling verdient deze leidende gedachte in de considerans van het wetsontwerp op te nemen.

Zij begrepen dat het bij deze ingewikkelde materie noodzakelijk is nadere voorschriften te geven bij algemene maatregel van bestuur en andere beschikkingen, maar naar hun oordeel dienen in de wet de grenzen waarbinnen deze maatregelen kunnen worden genomen nauwkeurig te worden omschreven.

Zij stelden dat het algemeen belang vereist dat er slechts

spaarzaam gebruik gemaakt wordt van geheimhouding. In principe dienen, indien nodig, alleen zaken betreffende fabrieksgeheimen en zaken betreffende de concurrentie geheim gehouden te worden.

Voorts merkten zij op dat zij het wenselijk achtten dat de termijnen, waarover het wetsontwerp spreekt, duidelijk in de wet worden vastgesteld. Ook waren zij van mening dat een getroffen maatregel van kracht moet worden met onmiddellijke ingang en eventueel na beroep met terugwerkende kracht ongedaan gemaakt moet worden. Wanneer daarvoor schade geleden is zal hiervoor een voorziening getroffen moeten worden.

Bij de artikelgewijze bespreking van hun bezwaren merkten zij n.a.v. artikel 1 op dat het woord „aanmerkelijk” dient te vervallen. De beantwoording van de vraag wanneer er sprake is van hinder waartegen maatregelen dienen te worden getroffen moet aan de rechter worden overgelaten. In dit verband herinnerden zij aan hetgeen gesteld is in de memorie van toelichting op blz. 14, eerste kolom, zesde alinea.

De redactie van artikel 4, lid 2, gaf hen aanleiding tot het maken van de volgende opmerking. In de raad dienen een aantal personen te worden benoemd die worden voorgedragen door verenigingen die zich bezig houden met de bestrijding van de milieuverontreiniging. Hiermede kan worden bereikt dat deze personen die als vertegenwoordigers van de burgerij zullen optreden een tegenpool vormen van het in de memorie van toelichting op blz. 26 van kolom 1, eerste alinea genoemde bedrijfsleven.

Naar hun mening dienen de termijnen voor het in werking treden van maatregelen met betrekking tot toestellen die bij het in werking treden van de maatregel reeds vervaardigd en hier te lande aanwezig zijn bij de wet vastgesteld en vermeld te worden. Deze termijnen moeten kort zijn om redenen van algemeen maatschappelijk belang.

Zij achtten de norm van artikel 15, lid 4a, te ruim omschreven. Zij waren van mening dat indien het algemeen welzijn voorzieningen vereist, die zware eisen stelt aan de techniek, deze voorzieningen toch getroffen zullen moeten worden, omdat het algemene belang gesteld dient te worden boven het economische belang van bepaalde bedrijven. Dit kan een stimulans zijn voor de industrie om door intensieve research tot oplossingen te komen.

Zij vroegen zich voorts, naar aanleiding van artikel 15 lid 4b, af, wat er gebeurt wanneer een voorschrift uit economisch oogpunt redelijkerwijs niet gevergd kan worden. Zij zien in dit geval geen acceptabel alternatief en waren daarom van mening dat dit criterium dient te vervallen. Deze zelfde bezwaren brachten zij naar voren tegen artikel 29, lid 3a en b. Artikel 17 dient naar hun mening te vervallen. Wanneer bepaalde toestellen of installaties luchtverontreiniging veroorzaken zal dit op alle plaatsen waar deze worden gebruikt het geval zijn. Hier zal een absoluut criterium aangelegd moeten worden en niet een relatief. Het gevaar bestaat dat wanneer met een relatief criterium gewerkt wordt ook gebieden die nu nog „schoon” zijn op deze manier ook verontreinigd zullen worden.

Het is naar hun oordeel gewenst in artikel 23, lid 1, tot uiting te laten komen dat ook in plaatselijke dag- en nieuwsbladen de aanvragen om een vergunning bekend gemaakt worden, zodat met enige zekerheid kan worden aangenomen dat alle burgers op de hoogte gesteld worden.

Zij zouden tevens gaarne zien dat in artikel 23 lid 3 duidelijk wordt vastgesteld dat onder „alle belanghebbenden” ook iedere burger is begrepen.

Artikel 27 lid 1, sub d zouden zij uitgebreid willen zien in die zin dat de uitkomsten van onder lid 1, sub c bedoelde verrichtingen ter beschikking gesteld worden van dag- en nieuwsbladen en andere geïnteresseerden.

Artikel 30, lid 2, zouden zij graag uitgebreid zien met de vermelding van de maximale duur van genoemde termijn.

Gaarne zouden zij artikel 37 zo geredigeerd zien dat „Onze Minister en Onze Ministers” alleen een bindende aanwijzing

moeten kunnen geven indien deze bindende aanwijzing een verzwaring van de eisen inhoudt.

Voor de artikelen 50 en 45 stelden zij voor het woord „kunnen” te vervangen door „zijn verplicht”. Het was hun niet duidelijk wat in de memorie van toelichting ten aanzien van de artikelen 44 t/m 49 wordt bedoeld met „emergency levels” en „sluimerende regelingen”. Wanneer met „sluimerende regelingen” bedoeld zouden worden „niet openbaar gemaakte afspraken” dient dit onmogelijk gemaakt te worden.

Ten aanzien van de artikelen 50 lid 1 en 53 lid 1 en lid 2, stelden zij voor het woord „kunnen” te vervangen door „moeten”. Artikel 50 lid 2 gaf het bestuur aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen. Waar leven en gezondheid bedreigd worden dient naar hun mening de bestemming van een gebied geen rol te spelen, Economische belangen dienen niet boven algemene leefbaarheidsbelangen te prevaleren.

Ten aanzien van de artikelen 61, lid 2 en 66, lid 2, merkten zij op dat in het algemeen een zodanig besluit onmiddellijk van kracht dient te worden. Zij vonden niet duidelijk wat onder de woorden „hun als zodanig toevertrouwde belangen” in artikel 61, lid 4, dient te worden verstaan.

Voorts vroegen zij of artikel 76, lid 2, dient te worden opgevat in de zin van het Wetboek van Strafrecht en de daarop gebaseerde jurisprudentie. De beperkte interpretatie van het begrip „verschoningsrecht” dient in deze wet te worden gehandhaafd, zodat niet elke civielrechtelijke geheimhoudingsverplichting een ontspanningsmogelijkheid kan zijn voor het niet-verstrekken van inlichtingen.

De termijn van verzet, neergelegd in artikel 81, lid 4, leek het bestuur te lang. Bovendien dient naar hun oordeel het verzet de tenuitvoerlegging niet te schorsen wanneer duidelijk is dat naast leven en gezondheid ook de geestelijke gezondheid van de burgerij wordt bedreigd.

Tenslotte zou het bestuur gaarne in artikel 82, lid 2, na de woorden „nadeel ontstaan voor de gezondheid van anderen” toegevoegd zien „ofwel schade en/of hinder ontstaat voor anderen”.

Desgevraagd deelde het bestuur mede dat het standpunt van de Vereniging van Vlaardingse Kunstenaars dat het openbaar lichaam Rijnmond niet belast dient te worden met de uitvoering van deze wet, aangezien Rijnmond naar hun oordeel te veel vereenzelvigd wordt met de gemeente Rotterdam, en Rijnmond als gebied te beperkt is.

Tot slot verleende de bijzondere commissie gehoor aan mr. F. J. Meijer Drees. In zijn inleiding verwees de heer Meijer Drees naar een artikel van zijn hand, dat in het Nederlands Juristenblad van 11 januari 1969 verschenen is. In dit artikel geeft de heer Meijer Drees weer welke principiële bezwaren hij heeft tegen dit wetsontwerp. Hij heeft met name ernstige bezwaren tegen de constructie dat de exploitanten van velerlei inrichtingen voortaan zowel van gedeputeerde staten — voor wat de luchtverontreinigende onderdelen betreft — als van burgemeester en wethouders van de gemeente, waarin de inrichting is gelegen — voor wat de (resterende) hinderwettelijke aspecten van het bedrijf betreft — een vergunning moeten vragen en verkrijgen. Hij voorziet ernstige moeilijkheden in deze situatie. De eerste vraag die rijst is: wie beoordeelt wat precies en hoe?

De heer Meijer Drees acht het niet mogelijk om over bepaalde onderdelen van een bedrijf, welke één of meer stoffen in de lucht emitteren, een technisch verantwoord oordeel te geven zonder daarin tevens de overige bedrijfsonderdelen te betrekken, omdat zich immers door al die onderdelen tezamen het productieproces voltrekt. En, zo kan men zich afvragen, hoe moet het gaan als het oordeel van gedeputeerde staten en dat van het gemeentebestuur van elkaar afwijken, ja zelfs met elkaar in strijd zijn? Wat moet de exploitant doen met een vergunning, welke hij als gevolg van de andere vergunning niet kan hanteren?

Hij stelt dat de procedure als gevolg van de in dit wetsontwerp voorgestelde regeling zo gecompliceerd zou worden gemaakt, dat hij zeer sceptisch gestemd is over de vraag of

de „zoveel mogelijk” plaats hebbende coördinatie, waarvan de memorie van toelichting op dit punt spreekt, wel tot resultaat zal leiden. Misschien niet dan na moeizaam overleg en tijdrovende arbeid wordt een min of meer bevredigend compromis bereikt, een gang van zaken, waarmede wel in de laatste plaats het bedrijfsleven gediend zou zijn.

Vervolgens doet de schrijver enige suggesties voor een ander systeem. Hij zou gaarne zien dat in het wetsontwerp voorzien wordt in de behoefte aan een nationaal instituut op het gebied van de bescherming tegen luchtverontreiniging, dat een gelijk gericht beleid in de verschillende provincies zou kunnen bevorderen. Dit instituut zou te vergelijken moeten zijn met met reeds bestaande Rijksinstituut voor zuivering van afvalwater (R.I.Z.A.).

Hij acht het niet noodzakelijk om alle daartoe aangewezen luchtverontreinigende inrichtingen onder het gezag van gedeputeerde staten te brengen. Criterium moet in zijn zienswijze zijn of er gebieden in de provincie zijn, waar de verontreiniging van de lucht op grondniveau een bepaalde graad van toelaatbare concentratie blijkt te benaderen dan wel bereikt of overschreden heeft. Hiervoor is dan het verrichten van metingen essentieel en terecht voorziet het wetsontwerp in mogelijkheden tot oprichting en exploitatie van meetnetten. Welnu, voor gebieden, waar zulks met metingen is of wordt geconstateerd, behoort naar de mening van de spreker een tenminste regionale aanpak van de bestrijding van die verontreiniging plaats te hebben. Buiten die door gedeputeerde staten, eventueel door de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid aan te wijzen gebieden blijft de Hinderwet integraal van toepassing. Daarbinnen zijn gedeputeerde staten het in eerste aanleg enige orgaan, dat een vergunning verleent, wijzigt of weigert voor de oprichting en het in bedrijf hebben van bij algemene maatregel van bestuur aangewezen inrichtingen. In deze conceptie beoordeelt gedeputeerde staten dus niet alleen de aspecten van luchtverontreiniging, maar ook al datgene – bij voorbeeld de geluidshinder – wat het wetsontwerp meent te moeten laten in de sfeer van de Hinderwet en diens gevolge, althans in het merendeel der gevallen, in handen van burgemeester en wethouders van de betrokken gemeente. Hij is van mening, dat in deze opzet verschillende ernstige bezwaren, welke tegen het wetsontwerp in zijn huidige vorm kunnen worden aangevoerd, worden ondervangen. De bedrijfsleiding heeft dan te maken met één instantie en daarmee wordt zij behoed voor velerlei complicaties. Er is dan een tot op zekere hoogte met de deelstaten in West-Duitsland vergelijkbare situatie geschapen, waar de Genehmigung (een bouw- en hinderwetsvergunning) ook wordt afgegeven door één centrale overheidsinstantie.

Er moet ook in de aldus aangewezen gebieden een goede synchronisatie verzekerd zijn met de handelingen, welke de lokale overheden uit anderen hoofde moeten verrichten ten aanzien van de oprichting, c.q. wijziging van de aangewezen inrichtingen, waarbij spreker met name denkt aan het verlenen van bouwvergunningen. De door gedeputeerde staten af te geven vergunning moet immers zijn verleend, vóórdat met het oprichten c.q. uitbreiden een aanvang wordt gemaakt. Het lijkt hem nodig, dat – in navolging van artikel 36, tweede lid van het wetsontwerp – burgemeester en wethouders van de gemeente(n), waarbinnen de inrichting komt of staat, verplicht worden gedeputeerde staten in een zo vroeg mogelijk stadium op de hoogte te brengen van de (ver)bouwplannen.

In artikel 1, houdende begripsbepalingen, zou naar de mening van de schrijver de omschrijving van „luchtverontreiniging” moeten voorafgaan aan die van „verontreinigende stoffen”. Dat niet ook het gevaar, dat sommige stoffen in de lucht voor de mens kunnen opleveren, is opgenomen in de begripsbepaling betreffende verontreinigende stoffen, lijkt hem een lacune, omdat elders in het ontwerp (artikel 39, eerste lid, b.v.) wel en terecht op het levensgevaar is gelet. Bovendien zijn er verschillende voorbeelden in het bui-

tenland waar bepaalde luchtverontreinigingen dodelijke gevolgen met zich brachten.

Dat de thans in dit wetsontwerp geïncorporeerde Raad inzake de luchtverontreiniging wederom aan de door de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid opgelegde geheimhoudingsplicht kan worden onderworpen (artikel 11) geeft schrijver dezes niet het vertrouwen, dat deze raad in de toekomst in staat is buiten het waas van geheimzinnigheid te treden, dat hem nu omgeeft.

Voorts vraagt schrijver zich af of het onvermijdelijk is, dat er voor „toestellen” en „brandstoffen” een zo minitieuze regeling moet worden gemaakt.

Het gebruik (want daarbij alleen kan het euvel van luchtverontreiniging zich voordoen) van een en ander zou in de Warenwet en – wat betreft de automotoren – in het Wegenverkeersreglement eenvoudig geregeld kunnen worden.

Op de al in de Hinderwetspraktijk intrigerende vraag wat moet worden verstaan onder het begrip „inrichting” geeft het voorliggende wetsontwerp evenmin als de Hinderwet antwoord. De schrijver verzoekt tot slot in deze wet aan te duiden wat onder het begrip inrichting moet worden verstaan.

Tijdens de bespreking zei de heer Meijer Drees er zich van bewust te zijn, dat hij met zijn mede aan de Hinderwetspraktijk ontleende bedenkingen fundamenteel het wetsontwerp aantast, zodat tegemoetkoming aan zijn verlangens wel een grotendeels nieuwe versie van de wet met zich zal brengen, met alle vertraging van dien. Om die reden kon hij er begrip voor hebben, dat het voorliggende wetsontwerp verder behandeld en – met de nodige amendementen – tot wet zou worden, mits er van de zijde van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Volksgezondheid de uitdrukkelijke toezegging zal zijn gegeven, dat uiterlijk binnen vijf jaar een wetsontwerp ter tafel ligt, regelende de gehele materie der milieuhygiëne.

De heer Meijer Drees zei voorts, dat er nog heel wat op het wetsontwerp valt aan te merken en dat hij met de voorzitter hoopte, dat de bijzondere commissie nog gelegenheid zal hebben daarop nader met hem in te gaan. Hij deed intussen de suggestie om van de Staatssecretaris de reacties der colleges van gedeputeerde staten, met name die van Zuid-Holland, Utrecht, Drenthe en Noord-Holland ter inzage te vragen, omdat in deze adviezen veel is te vinden wat spreker persoonlijk kan onderschrijven. Op een desbetreffende vraag antwoordde hij tenslotte, dat hem het beginsel „de vervuiler betaalt” volstrekt juist voorkomt. Men zal er aan moeten wennen, dat het brengen van vuiligheid in de lucht niet meer kosteloos kan gebeuren. Hij wees er in dit verband op, dat slechts een gering percentage van de belastinggelden bestemd is voor de handhaving en verbetering van het leefmilieu. Zijn mening is, dat de mentaliteit van de Nederlandse bevolking ten aanzien van dit punt dient te veranderen, om te bereiken dat men bereid is zich offers te getroosten voor de bescherming van het leefmilieu.

Aldus vastgesteld 23 mei 1969.

LAMBERTS
DE VREEZE
MELLEMA
TUIJNMAN
OELE
SCHAKEL
VAN LEEUWEN
HUTSCHEMAEKERS
VEDER-SMIT
IMKAMP
WOLFF
ANDRIESEN
MASMAN
VAN DER LEK
VAN ROSSUM.