



> Retouradres Postbus 30945 2500 GX Den Haag

de Colleges van Gedeputeerde Staten
van Flevoland, Gelderland, Limburg
Noord-Brabant, Noord-Holland, Zuid-Holland, *Overijssel*
en Utrecht

**Directoraat-Generaal
Milieu**
Programmbureau NSL

Rijnstraat 8
Postbus 30945
2500 GX Den Haag
Interne postcode 621
www.vrom.nl

Contactpersoon
Marjan van Giezen

T 070-339.2137
F 070-339.1313

28 OKT. 2009

Datum

Betreft Herziening van Beschikking financiële middelen voor uitvoering van het
Gebiedsgericht Programma Luchtkwaliteit 3e tranche, en informatie
over uitvoering Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit

Kenmerk
DGM/NSL 2009058663

Kopie aan
de wethouders van de NSL-
gemeenten; IPO; VNG

Bijlage(n)
1

Geacht College/Bestuur,

Inleiding

Dit jaar hebben de meeste NSL-regio's de beschikking ontvangen op hun verzoek tot subsidieverlening voor de 3^e tranche subsidiegelden voor de uitvoering van de maatregelen van de Regionale Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (RSL), zoals opgenomen in het NSL. Deze verzoeken zijn gebaseerd op de Subsidieregeling programmafinanciering lokale luchtkwaliteitsmaatregelen¹ (hierna te noemen: Subsidieregeling). Met veel waardering heb ik kennis genomen van de maatregelen die in veel regio's al in uitvoering zijn gebracht! Bij deze uitvoering bleken zowel gemeenten als provincies op uitvoeringsproblemen te stuiten. Dat is niet verwonderlijk gezien de nieuwe manier van aanpakken en samenwerken waarvoor we met dit Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) hebben gekozen. Maar we willen natuurlijk met elkaar het NSL zo snel en zo goed mogelijk uitvoeren.

Met deze brief wil ik een aantal afspraken en voorwaarden rond de uitvoering van het NSL op regionaal en lokaal niveau verduidelijken en in één geval aanpassen.

De aanpassing geldt voor de termijn waarbinnen de financiële middelen voor de uitvoering van het NSL moeten zijn besteed. In mijn brief van 14 december 2006 (kenmerk LMV/2006335774) wordt als criterium voor de besteding van de NSL-gelden het volgende gesteld: 'De middelen dienen besteed te worden in de periode 2006 tot en met 2011 voor maatregelen ter verbetering van de luchtkwaliteit.' In de brieven inzake de "Subsidieverlening voor het uitvoeren van het RSL (3^e tranche)" zoals die in 2009 aan de betreffende NSL-provincies en regio's zijn toegestuurd, is dit criterium herhaald.

¹ Stcrt. 2008, nr. 196

Aangezien de beschikbaarstelling van de 3^e tranche NSL-middelen pas vanaf medio 2009 heeft kunnen plaatsvinden, hebben diverse NSL-regio's aangegeven de termijn van besteding vóór eind 2011 niet te kunnen realiseren.

Gezien de verkregen EU-derogatie is een fasering mogelijk, mits tijdig aan de EU-grenswaarden wordt voldaan. Voor 11 juni 2011 moet aan de grenswaarden voor fijn stof worden voldaan. Voor NO₂ is dat 1 januari 2015. Gemeenten hebben naar verwachting ook te maken met dreigende overschrijdingen van de NO₂-grenswaarden die uiterlijk 1 januari 2015 moeten zijn opgelost en waarvoor maatregelen nodig zijn. In de diverse RSL's zijn hiervoor ook maatregelen opgenomen (ná 2011).

Directoraat-Generaal
Milieu
Programmabureau NSL

Kenmerk
DGM/NSL 2009058663

Reden voor de bestedingsels 'voor eind 2011' was, naast het feit dat in 2006 nog geen sprake was van EU-derogatie, het feit dat in 2011 een zogeheten MidTerm-review wordt gehouden om te beoordelen of uitvoering van het NSL nog op schema ligt en of heroriëntatie op maatregelen en middelen noodzakelijk is. Bij het opstellen van de subsidiebeschikking ging ik er van uit dat het NSL per 2006 in werking zou treden. Het proces om tot het NSL te komen en de lange weg naar de vaststelling ervan hebben er echter voor gezorgd dat het NSL pas per 1 augustus 2009 in werking is getreden. Daarnaast zijn verdragingen ontstaan in de toekenning van de NSL-subsidies, onder andere vanwege de extra aandacht voor de financiële verantwoording. Dit heeft ertoe geleid dat de 3^e tranche van de FES-gelden pas in 2009 beschikbaar kwam. Dit maakt de gestelde termijn voor besteding van de middelen aan de uitvoering van de maatregelen inderdaad krap.

Op basis hiervan heb ik besloten de beschikking 3^e tranche NSL-gelden te herzien. De zin "De middelen dienen besteed te worden in de periode 2006 tot en met 2011 voor maatregelen ter verbetering van de luchtkwaliteit." komt als volgt te luiden: **"De middelen dienen te worden besteed in de periode 2006 tot uiterlijk 1 januari 2015, of zoveel eerder als nodig is om - rekening houdend met de EU-derogatie - tijdig aan de EU-grenswaarden voor de luchtkwaliteit te kunnen voldoen."**

De beschikkingen 3^e tranche NSL-gelden zullen hierop worden aangepast en worden in aangepaste vorm nagestuurd.

Randvoorwaarde daarbij is de wettelijke eis (o.g.v. de wet, de derogatiebeschikking en het NSL) dat, als resultaatsverplichting, overal tijdig aan de Europese grenswaarden voor luchtkwaliteit moet zijn voldaan, rekening houdend met de derogatie. Dit houdt in dat maatregelen voor fijn stof moeten uiterlijk zijn genomen voor 11 juni 2011, en de maatregelen vóór NO₂ uiterlijk voor 1 januari 2015.

Vanwege de hierna genoemde MidTerm-review hecht ik er aan in 2011 een goed overzicht te hebben van de uitvoering van de NSL-maatregelen en de stand van zaken rond de besteding van de NSL-subsidies. Om dit overzicht te krijgen zal ik de betrokken provincies om informatie vragen. Teneinde een oordeel te kunnen geven over de mate van besteding van de vertrekte NSL-subsidies stel ik daarbij als eis dat de financiële middelen voor maatregelen ter uitvoering van het NSL zowel bestuurlijk als in de provinciale of gemeentelijke begroting zijn vastgelegd. Hiervoor gelden de volgende criteria:

- de maatregelen maken onderdeel uit van uw RSL;
- de te nemen NSL-maatregelen zijn goedgekeurd door gemeenteraad of gedeputeerde staten;

- de financiële middelen, inclusief co-financiering, zijn nodig voor de uitvoering van deze maatregelen, en zijn opgenomen in de begroting van gemeente of provincie voor het jaar of de jaren waarin de maatregel wordt uitgevoerd;
- de maatregelen worden in uitvoering gebracht uiterlijk voor afloop van de derogatietermijn (fijn stof: 11 juni 2011; NO₂: 1-1-2015).

Directoraat-Generaal
Milieu
Programmabureau NSL

Kenmerk
DGM/NSL 2009058663

Ik hoop met deze herziening van de Beschikking 3^e tranche NSL-gelden de NSL-regio's de benodigde ruimte te bieden om de NSL-maatregelen op een efficiënte wijze uit te voeren, rekening houdend met de termijnen waarbinnen de luchtkwaliteitsgrenswaarden moeten worden gehaald.

Rol Provincies

In de Subsidieregeling wordt bepaald dat de subsidies in beginsel door tussenkomst van de provincie worden aangevraagd en verleend, omdat de provincies de totstandkoming van de RSL's coördineren.

De verantwoordingsplicht rust op het bestuursorgaan waarvoor de subsidie is bestemd. Dit zijn in de meeste gevallen de NSL-gemeenten en WGR+ regio's. Hieruit valt af te leiden dat de provincie wel de aanvraag van de NSL-gelden coördineert maar niet de verantwoording. Tijdens ons bestuurlijk overleg van 23 april 2009 hebben we hier uitgebreid met elkaar over gesproken. Op basis hiervan is in het Afsprakenkader vastgelegd dat de rol van de provincie met name een coördinerende is en geen inhoudelijke.

Echter, omdat voor het NSL geldt dat de verantwoording dient te geschieden volgens het principe van de Sisa-regeling, betekent dit dat de provincies wel een bepaalde verantwoording moeten afleggen voor een goede uitvoering. Dit levert in de dagelijkse praktijk – begrijpelijkerwijs – spanning op. Deze spanning kan door een goede invulling van de rapportageverplichting worden opgelost.

Invulling rapportageplicht

In de Beschikkingbrief 3^e tranche is opgenomen dat de NSL-regio's die ontvanger zijn van NSL-gelden, "zichtbaar dienen te maken wat er (met inbegrip van de NSL-gelden) in totaal is uitgegeven aan luchtkwaliteit in het kader van het NSL."

De rapportageplicht is ook opgenomen in de Subsidieregeling (art. 11) en in de Wet milieubeheer (art. 5.14). Deze bepalingen houden in dat de gemeenten die ontvanger zijn van NSL-gelden, over de besteding hiervan rapporteren aan de provincie. Dit houdt niet in dat de provincie vooraf de – goedgekeurde – aanvragen opnieuw beoordeelt. Het houdt wel in dat de provincie de rapportages beoordeelt conform de Sisa-methodiek als ontvangende overheid en deze beoordeling een rol laat spelen in de Sisa-verantwoording aan het Rijk.

Met andere woorden: NSL-gemeenten en regio's moeten de rapportage over de besteding van de NSL-gelden indienen bij de provincie die ook de aanvraag van de NSL-gelden heeft gecoördineerd. De provincie beoordeelt deze rapportages en gebruikt deze informatie tevens in de financiële verantwoording volgens de Sisa-systematiek, die jaarlijks moet worden ingediend bij het Rijk.

Single Information Single Audit (SISA) tussen medeoverheden

De hierboven beschreven systematiek sluit aan bij het principe van "Sisa tussen medeoverheden", zoals dit door mij in de beschikkingen voor de 2^e en 3^e tranche en in de aanvullende brief van 14 december 2006 inzake de 1^e tranche werd genoemd. Hierbij verantwoorden de gemeenten en regio's de (via de provincie) aan hen doorgesluisde NSL-middelen aan de provincie. Deze informatie maakt vervolgens onderdeel van haar Sisa-verantwoording aan het Rijk.

In de bijlage treft u een totaaloverzicht aan per provincie van de toegezegde specifieke uitkeringen (subsidies) in het kader van het NSL en van de in de afgelopen jaren via SiSa verantwoorde bedragen. In de SiSa-bijlagen en soms naar aanleiding van ad-hoc vragen, is in het verleden ook aan de vier grote gemeenten en de WGR+ - regio's gevraagd om (rechtstreeks) via SiSa aan het Rijk te rapporteren. Vanaf de verantwoording over 2009 zal hier dus geen sprake meer van zijn en wordt alles door tussenkomst van de provincie verantwoord aan het Rijk. De al eerder apart door grote gemeenten en regio's verantwoorde bedragen treft u aan op de bijlage en behoeven niet "opnieuw" te worden verantwoord. Ik beoog hiermee de complexiteit van de verantwoording te reduceren.

Indien een medeoverheid - met een beroep op de Wet milieubeheer art. 5.12 lid 11 en met inachtneming van de voorwaarden en elsen hieraan - wordt ontheven van de plicht tot uitvoering van bepaalde maatregelen, zal verantwoording hiervan aan het Rijk plaatsvinden via de SiSa verantwoordingsinformatie (als dit een gemeente of WGR+ - regio betreft gebeurt dit dus door tussenkomst van de provincie). Het niet-uitvoeren van een NSL-maatregel wordt vervolgens eenzijds verrekend met de aan de provincie toegezegde subsidie. De SiSa-bijlage die wordt uitgebracht in 2011 zal de eerste zijn waarin extra gegevensvelden zijn opgenomen om dit mogelijk te maken.

In het kader van SiSa vraag ik tevens uw aandacht voor (de afrekening van) de zgn. "procesgelden" zoals deze destijds als onderdeel van de 1^e tranche aan de provincies, gemeenten en WGR+ - regio's zijn verstrekt. Deze middelen (in totaal € 660.000,-) waren bestemd als bijdrage voor het opstellen van een gebiedsgericht programma (lees: RSL). Ook deze middelen zullen moeten worden verantwoord richting het Rijk. Hoewel ze strikt genomen niet zullen zijn besteed aan "maatregelen voor lokale luchtkwaliteit" (het SiSa-criterium) ga ik er van uit dat de medeoverheden ze wél via SiSa zullen verantwoorden. Wederom om de totale verantwoording van de NSL-middelen zo eenvoudig mogelijk te houden. Voor zo ver het dus al niet is gebeurd, verzoek ik u de procesgelden eveneens (alsnog) via SiSa te verantwoorden.

Terugvordering

In de Subsidieregeling wordt specifiek ingegaan op de mogelijkheid tot terugvordering van subsidies luchtkwaliteit, indien de uitvoeringsmaatregel, waarvoor de subsidie is toegekend, niet, niet-tijdig of niet volledig is uitgevoerd. (art. 5 en art. 14). In art. 5 van de Subsidieregeling en in de toelichting bij art. 14 wordt duidelijk gesteld dat het bestuursorgaan waarvoor de subsidie is bestemd, blijft gelden als aanvrager en ontvanger van de NSL-gelden. Waar het gaat om het terugvorderen van NSL-gelden is deze bevoegdheid in de Wet milieubeheer neergelegd bij de Minister van VROM. Conclusie hieruit is dat de Minister van VROM kan terugvorderen bij de ontvanger van de subsidie, zijnde het bestuursorgaan door wie het NSL-geld ook is uitgegeven. Dit houdt tevens in dat de Minister van VROM alleen kan terugvorderen bij de provincie als het gaat om het niet, niet-tijdig of niet volledig uitvoeren van een NSL-maatregel die door de provincie is uitgevoerd. Daar waar het gaat om besteding van NSL-gelden door andere bestuursorganen, kan de Minister van VROM niet terugvorderen bij of via de provincie.

MidTerm-review

In de Beschikkingsbrief 3^e tranche NSL-gelden is voorzien in een tussenbalans waar het gaat om de uitvoering van het NSL en de RSL's. In het ambtelijk en bestuurlijk overleg was gebleken dat hieraan behoefte bestond. Deze zogeheten 'MidTerm-review' vindt plaats in 2011. Tijdens deze MidTerm-review zal gekeken worden naar de uitvoering van de maatregelen in de 3^e tranche. Op basis hiervan kan er aanleiding zijn om de subsidies van de 3^e tranche (voor zover nog niet verplicht) bij te stellen. Tevens zal met de MidTerm-review op basis van de dan nog resterende overschrijdingen van de grenswaarden luchtkwaliteit een adequate verdeling van de resterende NSL-gelden (4^e tranche) worden vastgesteld.

Directoraat-Generaal
Milieu
Programmabureau NSL

Kenmerk
DGM/NSL 2009058663

In de Beschikkingsbrief wordt gewezen op de mogelijkheid om de MidTerm-review ook te gebruiken om te bepalen waar tot terugvordering van de NSL-gelden zal worden overgegaan. De mogelijkheid tot terugvordering is opgenomen in de Subsidieregeling (art. 4 lid 1). De teruggevorderde gelden kunnen worden meegenomen in de 4^e tranche van de NSL-gelden.

Aangezien door de verruiming van de bestedingstermijn van de 3^e tranche NSL-gelden in 2011 nog geen zicht zal zijn op de volledige uitvoering van de NSL-gelden, zal het ook niet mogelijk zijn om voor de maatregelen die na 2011 worden uitgevoerd, deze besteding te beoordelen. De Wet milieubeheer stelt aan de terugvordering echter geen einddatum. De verschuiving van de bestedingstermijn naar uiterlijk 1 januari 2015 hoeft dan ook geen belemmering te vormen voor een goede invulling van de MidTerm-review of voor een verantwoorde terugvordering van de NSL-gelden.

De MidTerm-review zal zich richten op het beoordelen van de NSL-maatregelen die tot en met 2011 zijn uitgevoerd. Daarnaast zal de MidTerm-review beoordelen of – met het resultaat van de reeds uitgevoerde maatregelen en met meeweging van de nog te verwachten maatregelen – de grenswaarden luchtkwaliteit tijdig gerealiseerd zullen worden. Als uit de MidTerm-review blijkt dat met de NSL-maatregelen van dat moment nog onvoldoende zeker kan worden gesteld dat deze grenswaarden tijdig worden gehaald, dan zullen de NSL-partners gezamenlijk aangeven welke aanvullende maatregelen genomen zullen worden. De MidTerm-review zal dan ook in het ambtelijke en bestuurlijke overleg worden besproken en afgestemd.

Afsluitend

Ter afsluiting concludeer ik het volgende:

- de bestedingstermijn voor de NSL-maatregelen wordt verruimd van eind 2011 naar uiterlijk tot 1 januari 2015 of zoveel eerder als nodig is om tijdig te voldoen aan de EU-grenswaarden luchtkwaliteit. Met deze aanpassing wordt de bepaling hierover zoals opgenomen in de Beschikkingsbrieven 2009 3^e tranche NSL-gelden formeel herzien. De gewijzigde Beschikkingsbrieven zullen worden nagestuurd.
- NSL-gemeenten en -regio's moeten hun rapportage over de besteding/uitvoering van de NSL-gelden inleveren aan de provincie die ook hun subsidieverzoek heeft gecoördineerd;
- de provincies hebben op basis van de Sisa-verantwoordingsystematiek een plicht tot financiële verantwoording. Om aan deze plicht een goede invulling te kunnen geven moeten zij in staat zijn de uitvoering van de NSL-maatregelen op hoofdlijnen ook inhoudelijk te kunnen beoordelen. Het leggen van de

rapportageplicht van NSL-gemeenten en -regio's bij de provincie biedt deze mogelijkheid;

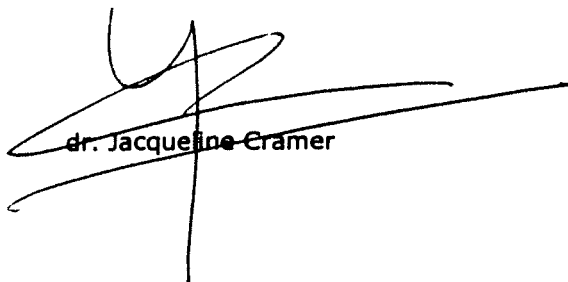
- er vindt voortaan geen rechtstreekse SiSa-verantwoording meer plaats van grote gemeenten en WGR+ -regio's aan het Rijk. Dit loopt in alle gevallen via de provincie.
- ook de in de 1^e tranche verstrekte "procesgelden" worden via SiSa verantwoord.
- de terugvordering van NSL-subsidiegelden gebeurt door de Minister van VROM bij het bestuursorgaan dat de gelden ook daadwerkelijk ontvangen heeft en hiermee de NSL-maatregelen uitvoert. De minister van VROM vordert geen gelden terug bij de provincie als het niet gaat om gelden die door de provincie besteed zijn aan provinciale maatregelen;
- de MidTerm-review wordt gebruikt om te beoordelen of de NSL-maatregelen die tot dan zijn uitgevoerd, rechtmatig zijn ingezet en voldoende effect hebben. De MidTerm-review kan ertoe leiden dat gelden worden teruggevorderd dan wel dat de 3^e tranche gelden worden herzien (voor zover deze nog niet zijn verplicht). Op basis van de MidTerm-review zullen de resterende NSL-gelden (4^e tranche) worden verdeeld en zal worden beoordeeld of aanvullende maatregelen nodig zijn om tijdig aan de grenswaarden luchtkwaliteit te kunnen voldoen.

Met deze brief is voorzien in een aanpassing van de Beschikkingbrief 3^e tranche NSL-gelden. De bepaling over de eindtermijn van besteding 3^e tranche NSL-gelden luidt vanaf datum deze brief als volgt: **"De middelen dienen te worden besteed in de periode 2006 tot uiterlijk 1 januari 2015, of zoveel eerder als nodig is om – rekening houdend met de EU-derogatie - tijdig aan de EU-grenswaarden voor de luchtkwaliteit te kunnen voldoen."**

Ik hoop met deze brief de NSL-partners meer duidelijkheid te hebben gegeven over de uitvoering van het NSL en verwacht dat bovengenoemde aanpassing een snelle en efficiënte uitvoering van de NSL-maatregelen ten goede zal komen.

Hoogachtend,

de minister van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,



dr. Jacqueline Cramer

Directoraat-Generaal
Milieu
Programmabureau NSL

Kenmerk
DGM/NSL 2009058663