

Vergaderjaar 2013–2014

28 663

Milieubeleid

Nr. 55

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 maart 2014

De leefomgeving in Nederland is in de afgelopen decennia schoner en veiliger geworden. De uitstoot van schadelijke stoffen is flink teruggedrongen, zure regen en smog behoren grotendeels tot het verleden. Op deze verbeteringen mogen we trots zijn. Maar de grote milieupgaven die op ons afkomen en waar we nu nog voor staan, zijn van een andere orde en vragen dan ook om een nieuwe aanpak in het milieubeleid. Een modernisering van het beleid is nodig om klaar te zijn voor de 21ste eeuw en om gezondheidsproblemen in de toekomst te voorkomen. Het vinden van antwoorden op huidige en nieuwe opgaven is geen zaak van overheden alleen. Het kabinet wil daarom, meer dan in het verleden, gebruik maken van de energie die veel partijen in ons land hebben op het gebied van milieu en duurzaamheid.

In de «Aanpak Modernisering Milieubeleid» die ik u hierbij toestuur (bijlage), komt aan de orde op welke (nieuwe) manier we – samen met anderen – de problemen en uitdagingen van de 21ste eeuw in het milieu- en duurzaamheidsbeleid aanpakken: zowel de nieuwe aanpak als de modernisering van instrumenten die daarvoor nodig zijn. De relatie tussen milieu(normen) en een gezonde en veilige leefomgeving is ook aan de orde geweest tijdens de begrotingsbehandeling van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM) op 5 en 6 november 2013. In de «Aanpak Modernisering Milieubeleid» geef ik aan hoe ik invulling geef aan de toezegging die ik in dat kader heb gedaan. De modernisering gaat uit van de volgende punten.

Gezondheid centraal in het milieubeleid

Door het milieubeleid van de afgelopen decennia is er veel vooruitgang geboekt maar daarmee zijn zeker niet alle knelpunten in onze leefomgeving opgelost. Het verbeteren van de luchtkwaliteit vraagt bijvoorbeeld nog steeds onze volle aandacht. Daarnaast wil het kabinet nieuwe

milieuproblemen en daarmee mogelijke gezondheidsproblemen vóór zijn en alert zijn op de introductie van nieuwe stoffen in het milieu. Het is nodig om onze gezondheid centraal te stellen en een aanpak te formuleren die rekening houdt met de onzekerheden die samengaan met zowel de kansen als de risico's van nieuwe technologieën.

Internationale samenwerking krijgt prioriteit

Voor een antwoord op de opgaven waar we voor staan, past een actievere internationale samenwerking dan voorheen, met onze EU-partners en in mondiaal verband. Niet alleen omdat een belangrijk deel van ons milieubeleid tot stand komt in Europese en mondiale gremia. Maar ook omdat zonder succesvolle internationale samenwerking de opgaven niet effectief kunnen worden aangepakt. Vervuiling van lucht en water stopt immers niet bij de grens. Veel meer dan vroeger acteren bedrijven grensoverschrijdend en is de betekenis van nationale overheden kleiner geworden dan voorheen, ook door verzelfstanding van overheidsbedrijven en toegenomen marktwerking. Aanpak van milieucriminaliteit heeft blijvend aandacht nodig, zowel in Nederland als daarbuiten. Samenwerking met onze internationale partners is daarvoor nodig.

Aanpassen milieuwetten en eenvoudiger regelgeving

Naast een actieve inzet in internationaal verband zijn ook veranderingen in Nederland nodig. Wet- en regelgeving van het «oude» milieubeleid kan bijvoorbeeld de noodzakelijke aanpak en daarbij horende innovaties in de weg zitten. Door wet- en regelgeving waar mogelijk en nodig aan te passen wil het kabinet dit voorkomen. Daarnaast wordt wet- en regelgeving als onderdeel van de Omgevingswet toegankelijker gemaakt. Door de integratie van de regels voor onder andere ruimtelijke ordening, natuur, water en milieu, wordt een integrale en gebiedsgerichte aanpak van de leefomgeving wettelijk beter ondersteund. Dat biedt kansen voor een effectieve en efficiënte verbetering van de leefomgevingskwaliteit.

21e eeuw vraagt om nieuwe coalities

Resultaten worden niet bereikt door alleen normen te stellen vanuit Den Haag of Brussel. Het kabinet wil gebruik maken van de energie die veel partijen in ons land hebben op het gebied van milieu en duurzaamheid. Met het programma «Duurzaam Doen» zal het kabinet alle mensen die duurzaamheid voorop stellen concrete handelingsperspectieven bieden en inspireren om duurzamer te handelen. Grote en kleine initiatieven van maatschappelijke organisaties, marktpartijen én kritische en betrokken burgers uit alle lagen van de samenleving dragen bij aan een duurzame samenleving, waarin we op een veilige, gezonde en prettige manier wonen, werken en recreëren.

Belangrijk is hierbij de rol van onze (groeiende) steden. Mensen wonen, werken en recreëren relatief dicht op elkaar en vormen steeds vaker netwerken die zorgen voor vernieuwing en verduurzaming. Ogenscheinlijk kleine initiatieven kunnen grote effecten hebben. Daarnaast zorgt de dichtheid van steden ervoor dat duurzame (milieu)oplossingen relatief meer impact kunnen hebben dan buiten de stad. Dat maakt onze steden in potentie tot sociale, technische en duurzame broedplaatsen en tot «slimme» netwerken. Die kracht wil het kabinet benutten door mensen, ideeën en innovaties met elkaar te verbinden in een coalitie die werkt aan gezonde en slimme steden. Het gaat er daarbij om tot concrete acties te komen die de veiligheid, gezondheid en leefbaarheid in en om de steden verbeteren. Dat is voor miljoenen Nederlanders van direct belang. Deze inzet laat overigens onverlet dat er ook aandacht en inzet nodig blijft voor

de milieupgaven in de meer landelijke gebieden, bijvoorbeeld in relatie tot mest, natuur en waterkwaliteit.

Relatie Modernisering Milieubeleid met andere milieupgaven

De modernisering van het milieubeleid is de derde opgave op het terrein van milieu en duurzaamheid waar het kabinet aan werkt. De andere twee thema's zijn:

1. Tegengaan van klimaatverandering door CO₂-emissies te verminderen. Dit vereist een omslag naar een meer duurzame energievoorziening op basis van niet-fossiele grondstoffen.
2. Beter benutten van grondstoffen door er efficiënter mee om te springen. Het kabinet streeft naar een circulaire economie, waarin afval (bijna) niet meer bestaat: zero waste. Aan elk product wordt dan een nieuw gebruik gekoppeld. Daarmee wordt een gesloten kringloop gerealiseerd.

Over de kabinetsinzet voor de eerste twee opgaven bent u reeds uitvoerig geïnformeerd. Daarbij gaat het om het Energieakkoord voor duurzame groei¹, de Klimaatagenda² (die daarop voortbouwt) en de Voortgangsrapportage Grondstoffennotitie³. In de Groene Groei brief⁴ zet het kabinet zijn groene groeiambitie uiteen om het concurrentievermogen van Nederland te versterken en tegelijkertijd de belasting van het milieu en de afhankelijkheid van fossiele energie terug te dringen. In de brieven over de invulling van het programma Van Afval Naar Grondstof⁵ is ook de aanpak geschetst op het gebied van het efficiënt omgaan met grondstoffen.

Aanpak Modernisering Milieubeleid

Deze «Aanpak Modernisering Milieubeleid» schetst ten eerste de nieuwe werkwijze in het milieubeleid. Ten tweede schetst het de agenda van het kabinet voor het behouden en versterken van een veilige en gezonde leefomgeving. Waar passend, is er een relatie gelegd met het signalenrapport «Wissels omzetten- Bouwstenen voor een robuust milieubeleid voor de 21^e eeuw van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL)⁶. Elk hoofdstuk in de bijlage wordt – waar relevant – afgesloten met een overzicht van lopende en nieuwe acties.

Het kabinet gaat de komende tijd in volle vaart door met het uitvoeren van de in deze brief genoemde acties. Jaarlijks informeer ik u – voor de begrotingsbehandeling – over de voortgang en concrete resultaten. Daarbij zal ik ook relevante nieuwe acties betrekken. Op deze manier wordt het beter mogelijk om het beleid in samenhang en met focus met u te bespreken.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld

¹ SER, «Energieakkoord voor duurzame groei», 9 september 2013.

² Kamerstuk 32 813 nr.70, «Klimaatagenda: weerbaar, welvarend en groen», 4 oktober 2013.

³ Kamerstuk 32 852 nr.15, «Voortgangsrapportage Grondstoffennotitie», 4 juli 2013.

⁴ Kamerstuk 33 043 nr.14, «Groene Groei: voor een sterke, duurzame economie», 28 maart 2013.

⁵ Kamerstuk 33 043 nr.15: «Van Afval naar Grondstof», 20 juni 2013 en kamerstuk 33 043 nr.28» «Invulling programma Van Afval Naar Grondstof», 28 januari 2014.

⁶ PBL, «Wissels omzetten – Bouwstenen voor een robuust milieubeleid voor de 21^e eeuw», 16 juni 2013.

Inhoudsopgave

1	Nieuwe werkwijze	p. 4
2	Gezonde en veilige leefomgeving	p. 5
3	Vernieuwen instrumenten van milieubeleid	p. 14
4	Versterken uitvoering, toezicht en handhaving	p. 20
5	Verbinden en coalities vormen	p. 21

1 Nieuwe werkwijze

De context waarin we milieubeleid maken en uitvoeren, is veranderd. Zo zijn internationale relaties sterk toegenomen, ook wat betreft de productie van goederen en de handel daarin. Bedrijven acteren meer en meer grensoverschrijdend en de betekenis van overheden is kleiner geworden dan voorheen, ook door verzelfstandiging van overheidsbedrijven en toegenomen marktwerking. De samenleving zet zich tegelijkertijd ook meer en meer in voor milieu en duurzaamheid. Diverse betrokkenen nemen daarin het voortouw, ook de decentrale overheden: denk aan steden die ambities hebben om klimaatneutraal te bouwen of te verduurzamen door groene innovaties. Zo zijn er al meer dan 500 lokale energie-initiatieven in Nederland. Voor het vinden van antwoorden op de huidige opgaven wil het kabinet meer gebruik maken van de energie die vele partijen in ons land hebben als het gaat om milieu en duurzaamheid. Het bruist in Nederland van de duurzame initiatieven, klein en groot. Die initiatieven dragen bij aan een duurzame wereld. Een wereld, waar onze kinderen en hun kinderen op een veilige, gezonde en fijne manier kunnen wonen, werken en recreëren. Het kabinet heeft vertrouwen in de kracht van deze energieke samenleving. Het Energieakkoord is een goed voorbeeld van zo'n samenwerking. Het maakt duidelijk dat bedrijven, lokale overheden, burgers en rijksoverheid elkaar nodig hebben in een duurzame samenleving. Dat vraagt om een andere werkwijze van het Rijk. Daarbij hoort het uitdrukkelijke besef dat de rijksoverheid de opgaven niet alleen het hoofd kan bieden, of dat ze niet per se de aangewezen partij is om de leiding te nemen. Meer dan ooit is samenwerking met andere partijen nodig. Die samenwerking kan op diverse niveaus plaatsvinden, mede afhankelijk van het onderliggende vraagstuk: lokaal, regionaal, nationaal, Europees en waar nodig mondiaal.

De nieuwe werkwijze bestaat uit twee hoofdelementen.

Milieu en duurzaamheid verder integreren

Ten eerste ligt er een uitdaging om milieu en duurzaamheid verder te integreren, in zowel het dagelijkse handelen van burgers en bedrijven als in economische en brede maatschappelijke thema's. Voor nieuwe verkeers- en vervoersinfrastructuur, woonwijken of aanpassing van bestaande wijken en infrastructuur moeten gezondheid, veiligheid en duurzaamheid bijvoorbeeld vanaf het begin een uitgangspunt zijn. Dit kan invloed hebben op bijvoorbeeld de keuze van de bouwmaterialen, de decentrale energievoorziening (bijvoorbeeld met zonnepanelen, biomassa, aardwarmte en windturbines), de locatiekeuze van voorzieningen bij verkeers- en vervoersknooppunten en de vormgeving van fietsvoorzieningen.

Het kabinet is al een tijd actief bezig met deze omslag: een nieuwe werkwijze komt uiteraard niet tot stand van de ene op de andere dag. De stevige inzet op groene groei en ook de *green deal*-aanpak zijn voorbeelden van verdergaande integratie van beleidsterreinen. Econo-

mische groei, duurzaamheid en milieu gaan daar hand in hand. In de transitie naar een meer duurzame economie is het Rijk een faciliterende en stimulerende netwerkpartner en werkt samen met andere overheden, bedrijven, kennisinstellingen, maatschappelijke organisaties en burgerinitiatieven. Het Rijk bewaakt het publieke belang, geeft richting, zorgt voor de inzet van slimme marktprikkels en voor een kader van wet- en regelgeving dat stimuleert en dynamiek bevordert, houdt het speelveld open, weegt tegenstrijdige belangen, legt de verbinding met internationale agenda's en hakt – waar nodig – knopen door. Dat vergt samenwerking zoals in de gebouwde omgeving, waarbij samenwerking die sectoren overstijgt steeds belangrijker wordt.

Coalities en samenwerkingsverbanden vormen

Ten tweede ligt er een uitdaging om coalities en samenwerkingsverbanden te vormen. Overheden, maatschappelijke organisaties, kennisinstellingen, marktpartijen en burgers kunnen – in verschillende samenstellingen afhankelijk van het specifieke onderwerp – samen pas echt werk maken van de oplossingen voor grote maatschappelijke vragen. Zie bijvoorbeeld de *Dutch Sustainable Growth Coalition*⁷, die zich richt op de integratie van duurzaam en verantwoord ondernemerschap in de *core business* van aangesloten bedrijven en instellingen.

Het is ook nodig om op rijksniveau en internationaal voortgang te boeken. De grensoverschrijdende en mondiale milieuproblemen vergen een gecoördineerde internationale inzet. Zo zullen in 2014 het nieuwe Europees Parlement en de nieuwe Europese Commissie samen met de lidstaten de ambities en prioriteiten van de Europa 2020 Strategie herijken. Deze EU-brede exercitie zal de speelruimte beïnvloeden voor onze nationale beleidsontwikkeling, ook op milieu- en duurzaamheidssterrein.

Bij een nieuwe werkwijze horen uiteraard passende instrumenten, zoals een goed werkend Europees emissiehandelssysteem (ETS) en wet- en regelgeving conform de stelselherziening uit het wetsvoorstel voor de Omgevingswet.

Deze nieuwe integrale werkwijze en de aanpassing van de bijbehorende regels dragen bij aan eigentijds milieubeleid, dat initiatieven van burgers, bedrijven en overheden stimuleert. Gesprekken en debat met betrokkenen dragen bij aan draagvlak en aan het concretiseren van de nieuwe aanpak en werkwijze, zeker bij de opgaven voor een gezonde en veilige leefomgeving. Ook het PBL vroeg daar om.

2 Gezonde en veilige leefomgeving

Hinder en gevaar voor de volksgezondheid waren aanvankelijk de reden voor milieubeleid. Later is daar aandacht voor natuur en natuurlijke hulpbronnen bij gekomen. Met dit beleid is in Nederland veel bereikt. Met name de leefomgeving is in het algemeen gezonder en veiliger geworden. Smog, zure regen en verontreinigd oppervlaktewater behoren nu grotendeels tot het verleden. Grote bodemverontreinigingen (zoals in Lekkerkerk) hebben we opgelost. De geluidhinder is teruggedrongen en de luchtkwaliteit is met sprongen vooruit gegaan. Zo is de uitstoot van stikstofoxiden en fijn stof naar lucht met meer dan de helft teruggebracht

⁷ De coalitie bestaat uit acht Nederlandse multinationals: Unilever, DSM, AkzoNobel, Friesland-Campina, Philips, Shell, KLM en Heineken.

sinds 1990. Ook de belasting van het oppervlaktewater met stikstof, fosfor en lood is sinds 1990 teruggedrongen met respectievelijk bijna 40%, 70% en 90%. De hierna volgende tabel illustreert dit.

Tabel 1: Uitstoot van luchtverontreinigende stoffen en belasting oppervlaktewater in Nederland 1990–2011/2012. Bron: Compendium voor de Leefomgeving, PBL, augustus 2013 (water) en oktober 2013 (lucht).

	Emissie van luchtverontreinigende stoffen			Belasting van het oppervlaktewater			
	Stikstof-oxiden (NO _x)	Fijn stof (PM10)	Fijn stof (PM2,5)	Stikstof als N-totaal	Fosfor als P-totaal	Lood	
	<i>kiloton</i>	<i>kiloton</i>	<i>kiloton</i>	<i>1.000 kg</i>	<i>1.000 kg</i>	<i>1.000 kg</i>	
1990	566	68	44	1990	147.000	21.900	131
2010	274	29	15	2010	93.200	6.880	19
2012	253	27	13	2011	91.900	6.790	18

Een ander voorbeeld is het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi). Daarin is geregeld dat risicovolle activiteiten (zoals LPG-tankstations) op een vastgesteld moment moeten voldoen aan veiligheidseisen. Dat geldt ook voor de ruim 1.700 LPG-tankstations (in 2003 werd ingeschat dat 253 LPG-tankstations mogelijk niet aan de veiligheidseisen voldeden⁸). Inmiddels is deze saneringsoperatie afgerond en voldoen alle LPG-stations aan de eisen.

Dat is allemaal goed nieuws. Maar daarmee zijn zeker niet alle knelpunten opgelost. De in nota's, wetten, regels en EU-afspraken verwoorde doelen moeten ook worden waargemaakt. Het is nog een uitdaging de lucht- en waterkwaliteit overal op peil te krijgen. Er is nog een aantal knelpunten rond luchtkwaliteit. Recent onderzoek⁹ bevestigt wederom dat luchtverontreiniging de gezondheid nadelig kan beïnvloeden. Ook geluid blijft om aandacht vragen: op een aantal plekken is het een uitdaging hinder en verstoring te verminderen. Kortom: aandacht en acties blijven nodig om de kwaliteit van de leefomgeving – en daarmee de volksgezondheid – verder te verbeteren. Daar blijft modern milieubeleid voor bedoeld en dat is een belangrijke reden om er met veel inzet aan te blijven werken.

2.1 Luchtkwaliteit

Voor verbetering van de luchtkwaliteit is het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) van kracht sinds 1 augustus 2009. Het programma loopt tot 1 augustus 2014. Het NSL en de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) moeten ervoor zorgen dat Nederland op tijd voldoet aan de Europese grenswaarden voor luchtkwaliteit (fijn stof in 2011 en stikstofdioxide (NO₂) in 2015). Het kabinet wil het NSL verlengen tot 1 januari 2017¹⁰. Er resteren namelijk nog enkele hardnekkige knelpunten in specifieke zwaarbelaste gebieden, zoals gebieden met intensieve veehouderij (fijn stof) en binnenstedelijke gebieden (NO₂). Met name daar is het gewenst deze NSL-aanpak nog enkele jaren voort te zetten en te monitoren. Ook blijft belangrijk dat inzicht wordt geboden in de ontwikkeling in het aantal burgers dat wordt blootgesteld aan concentraties verontreinigende stoffen in de buitenlucht. Vermindering van concentraties leidt tot verbetering van de volksgezondheid. De samenwerking blijft noodzakelijk om te zorgen voor aan aanvullende (lokale, regionale en

⁸ VROM-Inspectie, «Sanering LPG tankstations – Eindsituatie externe veiligheid 2010», 12 mei 2011.

⁹ World Health Organisation (WHO), «Review of evidence on health aspects of air pollution», 2013.

¹⁰ Het «Ontwerpbesluit (Kabinetsstandpunt) – Verlengen Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit» lag tot en met 6 november 2013 ter inzage.

nationale) maatregelen. Op EU-niveau moet bronbeleid worden ontwikkeld om bij de uitstoot van auto's de gewenste effecten te bereiken. Voor wat betreft fijn stof zal ik in Europese verband pleiten voor een verdere ambitieuze en realistische aanscherping van de norm.

Het NSL heeft geleid tot veel maatregelen door Rijk, provincies en gemeenten, die de luchtkwaliteit verbeteren. Deelnemende overheden hebben gezorgd voor maatregelen, die gedurende de looptijd van het NSL worden uitgevoerd. Ze hebben daarvoor veel middelen beschikbaar gesteld. Daardoor zijn we met het NSL op koers met het halen van de gestelde doelen¹¹.

Meer dan normen alleen

Ondanks deze voortgang zijn niet alle gezondheidsrisico's verdwenen. Als aan de formele normen wordt voldaan, staat sturing via milieukwaliteitsnormen voor lokale luchtkwaliteit niet meer centraal. Het werk is dan echter nog niet af (zie ook paragraaf 3.2). Voor de gezondheid van onze bewoners en bezoekers is verdere verbetering wenselijk. Aanscherping van de normen in EU-kader zal echter pas op langere termijn plaatsvinden. Daarom moeten ook andere wegen worden ingeslagen om te zorgen voor schonere en gezondere lucht. Daarbij horen *deals* en samenwerkingsprojecten waaronder de deelname aan de *Climate and Clean Air Coalition* (zie ook paragraaf 5.2).

Onderzoek toont aan dat het verkeer (met name door de uitstoot van roetdeeltjes) een relatief grote bijdrage levert aan de negatieve effecten op gezondheid. Verwacht mag worden dat het omlaag brengen van deze rotemissies extra gezondheidswinst oplevert. Dit sluit aan bij het pleidooi van het PBL om de aandacht meer te richten op de beoogde effecten van milieubeleid dan aan het voldoen aan de regels zoals die onder meer zijn afgesproken op EU-niveau¹². Dat neemt niet weg dat de in de EU gehanteerde normen (PM10 en PM2,5) op zich een goed uitgangspunt zijn om het aantal schadelijke deeltjes in de lucht terug te dringen.

(Gebiedsgericht) Maatwerk

In samenwerking met steden en andere maatschappelijke partijen kan er nog veel worden bereikt om de luchtkwaliteit te verbeteren. Er is een meer integrale ruimtelijke inrichting nodig die stimuleert dat de stedelijke omgeving meer autoluw wordt en we vaker de fiets, het OV en diverse vormen van (schoon) taxivervoer en collectief vervoer gebruiken in plaats van individueel autogebruik. Het gaat echter altijd om maatwerk, want de mogelijkheden verschillen per gebied. Een concreet voorbeeld van een dergelijke samenwerking is de *green deal over zero emission* stadsdistributie waaraan in het kader van het Energieakkoord door bedrijfsleven, Rijk en diverse regio's wordt gewerkt. In dit verband verwijs ik ook naar paragraaf 5.1, waar het gaat om een coalitie rondom slimme en gezonde steden.

Voor de lange termijn verwachten we milieuwinst door toename van het aantal elektrische en waterstofautos. Innovaties zoals de zelfstandig rijdende auto kunnen op termijn zowel bijdragen aan minder ruimtebeslag als aan lagere emissies door het wegverkeer.

¹¹ Zie ook: Kamerstuk 30 175 nr.192, «Monitoringsrapportage NSL 2013», 17 december 2013.

¹² PBL, «Wissels omzetten – Bouwstenen voor een robuust milieubeleid voor de 21^e eeuw», 16 juni 2013. Bouwsteen 7: «Richt het milieubeleid meer op impact dan op emissies».

In gebieden met veel veehouderij zal de traditionele benadering via regelgeving en vergunningprocedures moeten worden aangevuld met een gebiedsgerichte aanpak waarbij gemeenten in samenspraak met veehouderijbedrijven bekijken wat in het betreffende gebied de beste manier is om de luchtkwaliteitsproblemen zo snel mogelijk op te lossen. Gebiedsgericht maatwerk van decentrale overheden en agrarische ondernemers samen, moet hier tot positieve resultaten gaan leiden, bijvoorbeeld via afspraken over ruimtelijke zonering en clustering van activiteiten. Ik zal in mijn overleg met de decentrale overheden het belang van dit maatwerk benadrukken en hen verzoeken hierover in overleg te treden met de agrarische ondernemers.

Het ontgassen of dampvrij maken van binnenvaarttankschepen, waarbij voor milieu en gezondheid schadelijke stoffen kunnen vrijkomen, wil het kabinet een halt toeroepen. Internationaal wordt gewerkt aan aanpassing van het CDNI-verdrag¹³ voor de binnenvaart. Daarop vooruitlopend is het belangrijk dat er de komende tijd concrete, lokale afspraken met de verladers van deze stoffen worden gemaakt. Voor de regio Rotterdam is er momenteel met lokale betrokkenen een *green deal* in de maak. Doel is om het ontgassen van benzeen en benzeenhoudende mengsels door binnenvaartschepen aan installaties te laten plaatsvinden. Daarmee wordt de luchtverontreiniging als gevolg van deze schadelijke vluchtige organische stoffen teruggedrongen.

2.2 Geluid

Geluid is van grote invloed op de kwaliteit van de leefomgeving. Mensen ervaren dat heel direct, evenals de (negatieve) effecten van geluid op de gezondheid en het welzijn. Er is de afgelopen jaren veel bereikt. De grootste opgave voor de komende jaren ligt in de steden en de stedelijke gebieden. Daar is extra inzet nodig. Gebiedsgericht moet daar samen met decentrale betrokkenen aan gewerkt gaan worden. Dit is één van de opgaven voor de coalitie slimme en gezonde steden (zie paragraaf 5.1).

Inzet van verschillende overheden

Geluid is altijd een belangrijk thema bij de realisering van nieuwe projecten of bij veranderingen in het gebruik van bestaande verkeers- en vervoersinfrastructuur. Dat thema speelt op alle bestuursniveaus. Bij het Rijk speelt dat bij grote infrastructuurprojecten, bij provincies en gemeenten gaat het vaak om de spanning tussen de kwaliteit van woongebieden enerzijds en de ruimte voor infrastructuur of andere geluidbronnen anderzijds. Overheden beschikken bij de toepassing van de wettelijke geluidsnormen over een zekere afwegingsruimte en er zijn verschillende maatregelen om geluid te reduceren. Dit maakt geluid – nu en in de toekomst – vaak tot een wezenlijk onderdeel van de bestuurlijke afweging bij projecten en de algehele gebiedsontwikkeling.

Beleidsresultaten en opgaven

Er is veel bereikt in de afgelopen jaren. De omvang van de bevolking, de mobiliteit en het aantal economische activiteiten zijn fors toegenomen. Tegelijkertijd is het aantal mensen dat last heeft van geluid, grosso modo licht afgenomen. Dat oogt niet heel zichtbaar en niet indrukwekkend, maar het is toch een prestatie van formaat. De inzet van de innovatieve maatregelen heeft effect. Het gaat dan bijvoorbeeld om stillere generaties wegdekken (waaronder zeer open asfaltbeton (zoab)), stille remblokken

¹³ Convention Déchets en Navigation Intérieure: Verdrag inzake de verzameling, afgifte en inname van afval in de Rijn- en binnenvaart.

voor treinen en raildempers en de vervanging van lawaaiige treintypes door stillere. Niet alleen nationaal, maar ook internationaal is ingezet op de aanpak van geluid aan de bron (weg- en railvoertuigen, banden). Dit is succesvol (bandenrichtlijn inclusief labeling). De reductie van het motorgeluid van voertuigen blijft echter achter. In stedelijk gebied is het motorgeluid van auto's sterker dan het geluid van de banden. Het stedelijk verkeer is een grotere bron van hinder dan de rijkswegen. Hier ligt dan ook de grootste opgave.

In steden en stedelijke gebieden is dus extra inzet nodig. Aanpak aan de bron levert de grootst mogelijke reductie op van het aantal geluidbelaste bewoners. Het blijkt ook meestal verreweg de voordeligste optie in financiële termen. Het stiller maken van voertuigen zal in EU-verband via de voertuigeisen tot stand moeten komen. De ontwikkelingen op dat terrein zijn echter, ondanks de inzet van Nederland, tot nu toe nog niet erg hoopgevend. In overleg met de steden – en in nauwe relatie met de te starten coalitie slimme, gezonde steden – zal ik dit jaar nader verkennen hoe en wanneer de geluidsbelasting verder kan worden teruggedrongen.

Modernisering geluidsregels

Geluid wordt ook gekenmerkt door vele en vaak complexe regels. In het kader van de Omgevingswet¹⁴ zullen, na de invoering van Swung¹⁵⁻¹, ook de overige regels worden gemoderniseerd. Voor steden en stedelijke gebieden is het daarbij van belang dat de saneringsoperatie verder wordt afgerond en waar mogelijk op een kosteneffectieve manier wordt verbreed. Naast deze ontwikkelingen zal worden gezocht naar tot nu toe onvoldoende gebruikte mogelijkheden. In 2014 zal een onderzoek starten naar mogelijke geluidsmaatregelen en te behalen effecten in brede zin. Een van de kansen die momenteel al onderzocht wordt, is het combineren van maatregelen aan woningen tegen geluid en maatregelen gericht op energiebesparing in het kader van het Energieakkoord. Het inzicht in mogelijkheden voor oplossingen op lokale schaal is veelal lokaal aanwezig. Daarbij gaat het niet alleen om de inzet van overheden, maar ook om de versterking van initiatieven van maatschappelijke organisaties en lokale groepen. Bezien wordt hoe dit vormgegeven kan worden binnen het programma Stiller op Weg.

2.3 Bodem- en waterkwaliteit

Het Nederlandse bodemsaneringsbeleid heeft in de afgelopen jaren een aanzienlijke wijziging ondergaan. Werden in het begin van de saneringsoperatie nog alle vervuilde locaties geheel en al afgegraven (multifunctioneel saneren), tegenwoordig wordt steeds meer gekozen voor een gebiedsaanpak, waarbij de ontwikkelmogelijkheden van het hele gebied voorop staan. Afhankelijk van de functies die het gebied na ontwikkeling zal hebben, wordt bepaald in hoeverre de grond geheel wordt gereinigd dan wel dat alleen de risico's naar een aanvaardbaar niveau worden teruggebracht¹⁶. Op deze wijze kunnen gebiedsontwikkeling en sanering integraal worden aangepakt en kan een aanzienlijke kostenbesparing worden gerealiseerd.

¹⁴ Zie ook de paragrafen 3.1 en 3.2.

¹⁵ Swung: Samen Werken aan de Uitvoering van Nieuw Geluidbeleid

¹⁶ De sanering van de Volgermeerpolder boven Amsterdam en het Griftpark in Utrecht zijn hiervan voorbeelden.

Gebiedsgerichte aanpak bodem

Deze overgang naar gebiedsgericht beleid kan worden gemaakt omdat veel verontreinigde locaties de afgelopen jaren al zijn aangepakt. In 2011 is een lijst opgesteld van 404 locaties met forse risico's voor mensen: «humane spoed» locaties¹⁷. Met de andere overheden is afgesproken dat eind 2015 al deze locaties zijn aangepakt of beheerst. Daarnaast zijn ook de locaties met verspreidingsrisico's en ecologische risico's in beeld gebracht en deels al aangepakt. Zoals blijkt uit de voortgangsrapportage van deze afspraken die ik onlangs aan uw Kamer heb verzonden¹⁸, ligt de aanpak hiervan op koers.

De gebiedsgerichte aanpak leidt tot een bodembeheer en bodemontwikkelingsbeleid waarbij de kansen voor de ondergrond voorop staan. De uitvoering wordt gezamenlijk met de andere overheden opgepakt. Het wettelijke instrumentarium hiervoor zal onderdeel gaan uitmaken van de nieuwe Omgevingswet. Daarnaast is gewerkt aan een verbreding van het bodembeleid: er is meer bodem dan alleen vervuilde locaties. De (diepe) ondergrond biedt verschillende mogelijkheden en herbergt vele essentiële functies voor mens en milieu, zoals schoon drinkwater, een goed leidingennet, ondergrondse garages, warmte-koudeopslag (wko), winning van aardwarmte, schaliegas etc. Deze functies leggen alle een claim op de ondergrondse ruimte. Om dit in goede banen te leiden en ervoor te zorgen dat hiervoor ruimte is, wordt er nu gewerkt aan een nationale beleidsvisie op duurzaam gebruik van de ondergrond. Zoals eerder aan u is aangekondigd, zal de Structuurvisie Ondergrond in 2015 in procedure worden gebracht.

Brongerichte aanpak water

Wat betreft de waterkwaliteit, staat de brongerichte benadering nog altijd voorop. Samen met de Staatssecretaris van Economische Zaken (EZ) en de landbouwsector wordt hard gewerkt aan het verminderen van de nitraat- en fosfaatemissies naar grond- en oppervlaktewater (en de hierop meeliftende stoffen). Op dit moment bevindt het vijfde actieprogramma in het kader van de Nitraatrichtlijn zich in een afrondende fase.

Daarnaast zal in het kader van de tweede ronde Stroomgebiedbeheersplannen van de Kaderrichtlijn Water bezien worden waar regionaal maatwerk nodig is.

Het volumebeleid is in het kader van het mestbeleid van groot belang. Op dit moment bestaat dit uit een stelsel van dierrechten, alsmede het Europese systeem van melkquota. Het stelsel van dierrechten voor de varkens- en pluimveehouderij blijft voorlopig tot 2018 gehandhaafd. Daarnaast is per 1 januari 2014 een stelsel van verplichte mestverwerking ingevoerd. Dat houdt in dat alle veehouders die een mestoverschot op bedrijfsniveau hebben een door de overheid te bepalen deel van dat overschot moeten laten verwerken. Deze mest moet vervolgens buiten de Nederlandse mestmarkt worden afgezet. De Europese melkquota komen in 2015 te vervallen. Er komen geen nationale dierrechten voor melkvee voor in de plaats, in plaats daarvan zet het kabinet in op een ontwikkeling naar grotere grondgebondenheid van de melkveehouderij. Melkveehouders die willen uitbreiden, zullen dit alleen mogen doen als zij daarvoor over voldoende grond beschikken, dan wel alle extra mest laten verwerken. Om mestverwerking van de grond te krijgen, werken de

¹⁷ Kamerstuk 30 015 nr. 45, «Voortgang bodemsanering», 22 november 2011.

¹⁸ Tweede Kamerstuk, «Rapportage Midterm review 2013 bodemconvenant», IENM/BSK-2013/276390, 30 januari.

Ministeries van IenM en EZ samen met decentrale overheden aan de versnelling van de vergunningverlening rond mestverwerkingsinstallaties.

Daarnaast wordt hard gewerkt aan het terugdringen van normoverschrijdingen van gewasbeschermingsmiddelen in oppervlaktewater. In de Nota «Gezonde Groei, Duurzame Oogst»¹⁹ staan doelen en maatregelen opgenomen om het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen binnen en buiten de landbouw terug te brengen. Dit zal leiden tot een belangrijke verbetering van de waterkwaliteit en een algemene verbetering van de leefomgeving. U heeft inmiddels de aan u toegezegde onderzoeken ten aanzien van verboden van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen buiten de landbouw ontvangen²⁰. Het transitiepad naar het tijdstip van ingang van deze verboden zal gebruikt worden om met belanghebbenden de vereiste innovaties tot stand te brengen.

Ook in relatie met riool- en afvalwaterbeheer zijn er kansen. De groot-schalige installatie voor fosfaatwinning en struvietproductie²¹ uit het rioolwater (van ongeveer een miljoen mensen en vele bedrijven) die recent door Waternet in Amsterdam is neergezet, laat dat zien.

2.4 Externe veiligheid en (nieuwe) risico's

Incidenten bij Chemiepark en Odfjell hebben kort geleden aan iedereen duidelijk gemaakt dat er nog werk te doen is voor onze veiligheid en gezondheid. De kabinetsreactie op de adviezen die uitkwamen naar aanleiding van de gevaarlijke situaties bij Odfjell²² biedt een belangrijk vertrekpunt om de veiligheid, met name in de chemiesector, verder te versterken (zie verder paragraaf 3.4).

Stroomlijning en ontwikkeling van het beleid

In de kabinetsvisie «Nuchter Omgaan met Risico's»²³ en de kabinetsreactie op adviezen van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) en de Gezondheidsraad²⁴ is het kader opgenomen voor het veiligheids- en risicobeleid. De stroomlijning van het beleid (en de bijbehorende regels en normen) is met dat kader in gang gezet. Maatschappelijke ontwikkelingen, zoals een andere kijk op de verantwoordelijkheid van bedrijven, burgers en overheid ingeval van ongelukken, gevaren en risico's, vereisen dat dit kader verder ontwikkeld wordt, inclusief de notie dat bedrijven hun eigen verantwoordelijkheid nemen en niet de gehele verantwoordelijkheid bij de overheid kan liggen.

Er is veel ongemak en onbehagen in de samenleving over de wijze waarop met ongelukken en gevaren wordt omgegaan. Dit geeft voeding aan de maatschappelijke wens om met nog meer regelgeving die gevaren in te dammen (de risico-regel-reflex).

¹⁹ Kamerstuk 27 958 nr.146, «Gezonde Groei, Duurzame Oogst, Tweede nota duurzame Gewasbescherming», 14 mei 2013.

²⁰ Kamerstuk 27 858, nr. 227, «Gewasbescherming buiten de landbouw; toezenden drie rapporten».

²¹ Struviet is een mineraal (magnesiumammoniumfosfaat) dat uit afval- en rioolwater kan worden gewonnen en kan dienen als basis voor de productie van meststoffen

²² Kamerstuk 26 956 nr. 17, «Kabinetsreactie op OvV-rapport en Rli-advies over Odfjell», 3 september 2013.

²³ Kamerstuk 28 089, nr. 15, «Kabinetsvisie «Nuchter Omgaan met Risico's», 29 mei 2006.

²⁴ Kamerstuk 28 089, nr. 23, «Kabinetsreactie op advies WRR «Onzekere veiligheid» en op advies Gezondheidsraad «Voorzorg met rede», 2 april 2009.

Daarnaast is er ook veel ongemak in de samenleving over de veelheid aan (Europese en Nederlandse) regels. Ook met uw Kamer heb ik daarover gesproken. Onder de noemer «Bewust omgaan met veiligheid» zal ik – in overleg met de Minister van Veiligheid en Justitie – een proeve maken voor een afwegingskader voor veiligheids- en risicovraagstukken (op het terrein van infrastructuur, ruimte en milieu) die een gezonde en veilige fysieke leefomgeving in de weg kunnen staan. Conform mijn toezegging zal ik dat in 2014 aan de Eerste Kamer doen toekomen. Vanzelfsprekend zal ik dit gelijktijdig ook aan uw Kamer toesturen. In de proeve zal – zo mogelijk – een relatie gelegd worden met de «Ladder voor duurzame verstedelijking»²⁵ en met de afspraken over de fysieke leefomgeving die elk jaar tussen Rijk en regio worden gemaakt in het bestuurlijk overleg MIRT²⁶. De modernisering van het omgevingsveiligheidsbeleid is nauw aan de genoemde proeve verbonden.

Nieuwe risico's

Mede als gevolg van technologische ontwikkelingen of wetenschappelijke inzichten, komen er ook regelmatig nieuwe (potentiële) risico's voor mens en milieu in beeld. Recente voorbeelden hiervan zijn nanotechnologie en microverontreinigingen in afvalwater, open water en de zee. Maar ik denk ook aan «zeer zorgwekkende stoffen» (*substances of very high concern*) die aandacht vragen. De veiligheid voor mens en milieu moet gewaarborgd zijn bij toepassingen van nieuwe technologieën, chemische stoffen en geavanceerde bestrijdingsmiddelen. Dit vereist een nieuwe vorm van samenwerking tussen overheid, bedrijfsleven en burgers waarbij actief gezocht wordt naar een praktische invulling van zorgplicht en voorzorg die de veiligheid waarborgt en innovaties zo min mogelijk belemmert. Het maximaal hergebruiken van materiaal en tegelijkertijd verantwoord omgaan met zeer zorgwekkende stoffen die in de productieketen terugkeren, is zo'n concrete uitdaging. Deze relatief nieuwe onderwerpen vragen dan ook om heldere keuzes. Voor één van die nieuwe technologieën, nanotechnologie, wordt in Nederland en de EU momenteel gewerkt aan de noodzakelijke randvoorwaarden. Voor andere opkomende technologieën is het nodig om, op basis van de ervaringen die we opdoen met nanotechnologie, een aanpak te formuleren die rekening houdt met de onzekerheden die samengaan met zowel de kansen als de risico's van nieuwe technologieën. In 2014 zal ik u duidelijk maken op welke wijze de onzekerheden worden aangepakt van nanotechnologie en andere opkomende technologieën, zoals synthetische biotechnologie. Voor microverontreinigingen zal het kabinet de oplossingsrichtingen in beeld brengen en in 2014 aan u toesturen.

Waar nodig treedt Nederland in internationaal verband agendazettend op, bijvoorbeeld waar het gaat om het uitfaseren van gebruik van microplastics in cosmetica omdat deze bijdragen aan het probleem van plastic soep in onze zeeën.

Verdeling van taken en verantwoordelijkheden

Ik sluit me aan bij de suggestie van het PBL²⁷ om de verantwoordelijkheid meer bij de initiatiefnemer te leggen. Uitgangspunt is dan ook, bijvoorbeeld in geval van bedrijven die gevaarlijke chemische stoffen in het

²⁵ Zie: Ministerie van Infrastructuur en Milieu, «Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte – Nederland concurrerend, bereikbaar, leefbaar en veilig» (SVIR), maart 2012.

²⁶ MIRT: Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport

²⁷ PBL, «Wissels omzetten – Bouwstenen voor een robuust milieubeleid voor de 21^e eeuw», 16 juni 2013. Bouwsteen 8: «Maak bedrijven verantwoordelijk en aansprakelijk voor milieu-effecten».

milieu brengen, dat bedrijven in eerste instantie verantwoordelijk zijn voor het vermijden en reduceren van de risico's. Deze ontwikkeling is met het van kracht worden van de EU Verordening voor chemische stoffen (REACH) in 2007 in feite al in gang gezet. Deze verordening schrijft voor dat producenten en importeurs moeten aantonen dat stoffen veilig zijn. Ik acht het kansrijk om de verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen publieke en private partijen in die richting om te buigen. Uiteindelijk zal het voor elk veiligheidsvraagstuk duidelijk moeten zijn wie primair aan zet is om dit vraagstuk op te lossen, ook al is er in vele gevallen sprake van een gezamenlijke (keten)verantwoordelijkheid. Het PBL adviseert om na te gaan in hoeverre de aanpassing van de wetgeving hierbij kan helpen, ook in relatie tot aansprakelijkheid. Ik zal het initiatief nemen voor een verkenning naar de mogelijkheden om aansprakelijkheid voor milieugevolgen wettelijk te verankeren.

2.5 Acties

- Het kabinet heeft ervoor gekozen te blijven inzetten op een betere luchtkwaliteit en het NSL te verlengen tot 1 januari 2017. Daarmee zorgen we ervoor dat de samenwerking in stand blijft om de resterende knelpunten aan te pakken. Met enkele steden wordt gewerkt aan een set van aanvullende maatregelen om er zeker van te zijn dat we in 2015 op alle locaties de doelstellingen halen. Komend jaar zal ik u een beeld geven van deze maatregelen.
- Ook zal ik in overleg treden met de decentrale overheden als het gaat om de maatwerkoplossingen voor de fijnstof problematiek van de intensieve veehouderij.
- Om het ontgassen van binnenvaartschepen te verbieden, werken we in internationaal kader aan aanpassing van het CDNI-verdrag voor de binnenvaart.
- In overleg met de steden – en in nauwe relatie met de te starten coalitie slimme, gezonde steden – zal ik dit jaar nader verkennen hoe en wanneer de geluidsbelasting verder kan worden teruggedrongen, inclusief gericht onderzoek naar mogelijke geluidsmaatregelen en te behalen resultaten in brede zin.
- In 2014 zal een onderzoek starten naar mogelijke geluidsmaatregelen en te behalen effecten in brede zin.
- Opstellen van een Structuurvisie ondergrond. In 2015 zal die in procedure worden gebracht.
- In februari van dit jaar ontvangt u de aan u toegezegde onderzoeken ten aanzien van verboden van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen buiten de landbouw.
- Onder de noemer «Bewust omgaan met veiligheid» zal ik een proeve maken voor een afwegingskader voor veiligheids- en risicovraagstukken (op het terrein van infrastructuur, ruimte en milieu) die een gezonde en veilige fysieke leefomgeving in de weg staan. Conform mijn toezegging, zal ik dat in 2014 aan de Eerste Kamer doen toekomen. Vanzelfsprekend zal ik dit gelijktijdig ook aan uw Kamer toesturen.
- In 2014 zullen we u aangeven op welke wijze we de onzekerheden willen aanpakken van nanotechnologie en andere opkomende technologieën, zoals «synthetische biotechnologie».
- Voor microverontreinigingen zullen we oplossingsrichtingen in beeld brengen en in 2014 aan uw Kamer toesturen.
- Start van een verkenning naar aansprakelijkheid voor milieugevolgen. Tussentijdse uitkomsten daarvan kunt u in 2014 tegemoet zien.

3 Vernieuwen instrumenten van milieubeleid

De vernieuwing van de instrumenten speelt een belangrijke rol bij de modernisering van het milieubeleid. Het gaat dan bijvoorbeeld om aanpassingen in de wet- en regelgeving zoals het vereenvoudigen en verbeteren van wet- en regelgeving, het introduceren van een stelselherziening in het Omgevingsrecht en het herijken van normen en het stroomlijnen van het beleid. Daarnaast gaat het om het inzetten van marktconforme instrumenten, het ruimte scheppen voor eco-innovaties, het verder digitaliseren van overheidsdiensten, het transparant maken van milieu-informatie door het bedrijfsleven en het actief zichtbaar maken hoe burgers zelf invulling kunnen geven aan duurzaamheid en hoe de overheid duurzaamheid waarmaakt en het goede voorbeeld geeft.

3.1 Omgevingsrecht

Het Kabinet maakt – met het nieuwe omgevingsrecht – de wet- en regelgeving eenvoudiger, helderder en transparanter door het aantal wetten, AMvB's en ministeriële regelingen vergaand te beperken. Op grond van het wetsvoorstel voor de nieuwe Omgevingswet gaat de Wet milieubeheer – net als wetten op onder meer het gebied van water, ruimte, natuur, cultureel erfgoed, infrastructuur, luchtvaart en mobiliteit – op in de nieuwe Omgevingswet die zorgt voor een helder, integraal en zo eenvoudig mogelijk wettelijk kader voor de leefomgeving. Dat schept ruimte voor initiatieven uit de samenleving. Bij het onderbrengen van de Wet milieubeheer in de Omgevingswet wordt ook nadrukkelijk bekeken welke bevoegdheden bij welke overheden belegd moeten worden. Doel hiervan is de overheidslaag die het beste bepaalde problemen op kan lossen, ook de bevoegdheden heeft dat te doen.

In 2014 ontvangt u het wetsvoorstel voor de Omgevingswet. Er is al een start gemaakt met het voorbereiden van de Besluiten onder deze wet. Deze zullen uiteindelijk circa 114 AMvB's vervangen in het Omgevingsrecht, waarvan een kleine 100 zich in het brede milieugebied bevinden. Recent bent u hierover geïnformeerd²⁸.

Het huidige bouwwerk van Europese regels en kaderrichtlijnen is over een lange termijn en vanuit een sectorale insteek, incrementeel tot stand gekomen en schuurt daarom soms met de wens tot integrale regelgeving binnen lidstaten. Onze aanzet tot een integrale Omgevingswet- en regelgeving heeft inmiddels de belangstelling van andere EU-lidstaten getrokken, niet in het minst omdat ook implementatie met het Nederlandse wetsvoorstel voor de Omgevingswet makkelijker wordt en tot minder discrepanties tussen sectoren gaat leiden. Het kabinet wil samen met andere lidstaten, verbeteropties identificeren en met de Europese Commissie in overleg gaan over hoe deze kunnen worden doorgevoerd, bijvoorbeeld bij geplande herzieningen van bestaande regelgeving of in het kader van het zogenoemde REFIT-programma²⁹. Voorbeelden hiervan zijn het stroomlijnen en uniformeren van de regeling van instrumenten zoals milieukwaliteitseisen, plannen en programma's, vergunningen, rapportages en inspecties, maar ook het meer op elkaar afstemmen (looptijden, maatregelen, procedures, gebiedsbereik) van sectorale planverplichtingen (voortvloeiend uit Habitatrictlijn, Kaderrichtlijn Water, Luchtkwaliteit en Omgevingslawaa). Daarnaast overleggen we met

²⁸ Kamerstuk 33 118 nr. 8, «Voortgangsbrief Stelselherziening Omgevingsrecht oktober 2013», 28 oktober 2013.

²⁹ Onder de vlag van *smart regulation*, richt de Europese Commissie zich op verbetering van de effectiviteit van EU regelgeving. Het REFIT programma voert hiertoe analyses uit om te bezien of richtlijnen, *fit for purpose* zijn.

andere lidstaten om *best practices* uit te wisselen bij de implementatie van richtlijnen zoals de Kaderrichtlijn Water.

3.2 Normstelling

Met de opbouw van de wet- en regelgeving is tot op heden de nadruk in belangrijke mate komen te liggen op de te halen normen en de daarbij horende regels. Het is van belang opnieuw te bezien op welke manier deze normen bijdragen aan het achterliggende doel van milieubeleid: het realiseren van een gezonde en veilige leefomgeving. Ik zal het RIVM³⁰ vragen verschillende normen op een rij te zetten en deze te relateren aan de achterliggende doelen. Tevens zal ik na (laten) gaan of er op het gebied van gezondheid en milieu, en dan met name gerelateerd aan de intensieve veehouderij, nog lacunes bestaan. Ook wanneer de formele normen gehaald zijn, kan de kwaliteit van onder meer lucht, bodem en water, nog altijd negatieve gevolgen hebben voor de gezondheid van mensen. Normstelling blijft vanzelfsprekend een belangrijk instrument voor de overheid om veiligheids- en risicovraagstukken aan te pakken en om de basiskwaliteit te waarborgen wat betreft gezondheid en veiligheid in de fysieke leefomgeving. Het is echter tijd om binnen het complexe bouwwerk dat in de afgelopen decennia is gecreëerd, nieuwe accenten te leggen, en het geheel te herijken (aan de hand van achterliggende doelen), te stroomlijnen en te vereenvoudigen. Burgers, bedrijven en overheden kunnen er dan (beter) mee uit de voeten. We doen dit langs een aantal lijnen.

Bronbeleid

Om de milieukwaliteitsnormen te halen wordt primair ingezet op bronbeleid. Daarbij is Brussel de eerstaangewezen plek om tot afspraken te komen over bronbeleid. Het gaat bijvoorbeeld om emissie-eisen aan binnenvaartschepen, het lawaai van treinen of normstelling voor zuinigere en schonere productie in het kader van de Ecodesign en de Infrastructuur en Milieurichtlijn. Bij elk EU-voorstel onderzoekt Nederland systematisch of een bronaanpak mogelijk is. Daarbij is het streven gericht op voortschrijdende normstelling: waarbij fabrikanten investeringszekerheid hebben en koplopers worden beloond. De lijn van het kabinet is om geen nationale koppen op Europese regelgeving te zetten. De nationale normen zijn dus niet strenger dan de Europese.

Behalve de inzet op ambitieuze emissienormen in lopende onderhandelingen over emissies van voertuigen, waakt Nederland ook voor een goede aansluiting tussen de regels voor het toelaten van stoffen op de EU-markt en Europese doelen ten aanzien van de chemische waterkwaliteit.

Programmatische aanpak

Daar waar, ondanks bronbeleid, de milieukwaliteitsnormen niet gehaald dreigen te worden, wordt in toenemende mate een programmatische aanpak toegepast. Hierin worden de verantwoordelijkheden voor het nemen van additionele maatregelen geregeld. Voorbeelden zijn het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL), de Programmatische Aanpak Stikstof (PAS) en de Stroomgebiedbeheersplannen in het kader van de Kaderrichtlijn Water (KRW). Met deze aanpak kan tevens ruimte voor nieuwe ontwikkelingen gecreëerd worden.

³⁰ Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu.

Modernisering regelgeving

Enkele jaren geleden is al een aanvang gemaakt met het moderniseren van de bestaande geluidregelgeving (Swung-traject), met als doelstelling om te komen tot een effectiever en efficiënter wettelijk instrumentarium. Dit heeft geleid tot de invoering van geluidproductieplafonds voor de rijksinfrastructuur. De uitwerking van nieuwe geluidregels voor decentrale infrastructuur, industrieterreinen en de geluidsnormen voor geluidsgevoelige objecten vindt nu plaats. De systematiek van het wetsvoorstel voor de Omgevingswet zal bepalend zijn voor de uiteindelijke vormgeving van de nieuwe geluidregelgeving.

3.3 Prijsinstrumenten

Het kabinet onderkent het belang van goed werkende prijsinstrumenten. Nederland hoort dan ook tot de kopgroep in Europa als het gaat om groene belastingen. Er zijn echter ook grenzen aan een eenzijdige beprijzing. Met het oog op grenseffecten en de wens om tot een gelijk speelveld te komen, streeft het kabinet dan ook zo veel mogelijk naar beprijzing op Europees niveau. Zoals in de Klimaatagenda en het Energieakkoord is aangegeven, zet het kabinet zich bijvoorbeeld in voor een versterking van het Europese emissiehandelssysteem (ETS). Dit past bij de verdergaande internalisering van de milieukosten, waaronder een goed werkend emissiehandelssysteem, en een herbezinning op milieuschadelijke subsidies, zoals verwoord door het PBL³¹.

3.4 Stimuleringsinstrumenten voor eco-innovaties

We gaan de huidige milieuwetgeving meer richten op innovatie. Door (experimenteer)ruimte aan duurzame initiatieven van koplopers te bieden en waar nodig wet- en regelgeving aan te passen, kunnen we gewenste eco-innovaties mogelijk maken. Zo vraagt de definitie van afval en de REACH-regelgeving om een herziening om de circulaire economie te stimuleren. Via *green deals* maken we hierover afspraken met innoverende partijen. Progressieve normstelling (waarbij de norm pas over een aantal jaar gaat gelden) en technologieforcerende normstelling (waarbij een norm waaraan met huidige technologie nog niet kan worden voldaan, op (langere) termijn van kracht wordt) hebben vooral onze aandacht. Daarmee wordt innovatie beloond en worden achterblijvers bestraft of ongunstiger behandeld. Ook met onze inzet in Brussel proberen we deze aanpak te versterken.

Duurzame innovaties worden alleen toegepast als er een markt voor is. Om die markt te creëren en om de marktintroductie en opschaling van duurzame innovaties tot stand te brengen, beschikt de overheid over verschillende instrumenten. Deze zet het kabinet actief in (zie ook de Groene Groei brief). Te denken valt aan beprijzen (zie ook paragraaf 3.3; voorbeelden zijn de regulerende energiebelasting en de fiscale stimulering van schone lease auto's), voortschrijdende normstelling waarmee innovaties worden uitgelokt, een overheid die als eerste een innovatief product koopt (*launching customer*), duurzaam inkopen (zie ook paragraaf 3.7; een voorbeeld is het aanbod van duurzaam voedsel in overheidskantines). Via fiscale investeringsregelingen zoals de Milieu Investeringsaftrek (MIA) en de Willekeurige afschrijving milieu-investeringen (Vamil) worden milieuvriendelijke investeringen uitgelokt c.q. beloond. Deze stimuleren de opschaling van duurzame innovaties.

³¹ PBL, «Wissels omzetten – Bouwstenen voor een robuust milieubeleid voor de 21^e eeuw», 16 juni 2013. Bouwsteen 1: «Zet de wissels om naar schoon produceren en consumeren».

Voor Nederland is het zaak om elders een koploperaanpak te introduceren die kansen biedt aan de creatieve en innovatieve Nederlandse bouw-, transport-, water-, industrie-, energie- en landbouwsector. Dat biedt kansen voor milieu en duurzaamheid. Met Europese programma's als Horizon 2020, LIFE, Interreg en TEN-T kunnen eco- en andere innovaties op deze terreinen worden ontwikkeld en uitgetest.

3.5 Vergroten toegankelijkheid milieu-informatie

Digitalisering vergroot het gebruiksgemak en de toegankelijkheid van informatie. Bovendien draagt digitalisering bij aan een snellere en betere besluitvorming. Met digitaal uitwisselbare ruimtelijke plannen maakten we eerder ruimtelijke informatie over structuurvisies, ruimtelijke AMvB's, provinciale verordeningen en bestemmingsplannen toegankelijk voor burgers, ondernemers, beleidsmakers en handhavers. Via internet kan iedereen nu al een locatie op de kaart aanklikken en zien welk ruimtelijke beleid en welke ruimtelijke regels daar gelden³². Vanuit het Ministerie van Infrastructuur en Milieu gaan we de digitale ruimtelijke praktijk breder oppakken opdat het beleid en alle bijbehorende eisen voor de gehele fysieke leefomgeving, dus ook op het gebied van milieu, nog beter toegankelijk worden. Een klik op de kaart geeft dan alle relevante leefomgevingsinformatie. De digitaliseringsambities sluiten nauw aan bij de Visie Digitale Overheid 2017³³. Deze visie beschrijft een volledig digitale overheidsdienstverlening. Een randvoorwaarde hiervoor is dat alle informatie van de overheid *online* beschikbaar is.

Een aanzet daartoe vormt de «Atlas voor de Leefomgeving», waarvan de functionaliteiten ook door middel van geo-coördinaten onder de Omgevingswet doorontwikkeld zullen worden. Dan wordt het surfen via geo-coördinaten op termijn mogelijk. Het streefbeeld is om onder de Omgevingswet op termijn via geo-standaarden alle relevante omgevingsinformatie per locatie te kunnen oproepen en inzien.

3.6 Transparantie en green accounting

Op initiatief van Nederland wordt in juli 2014 de 5e *Meeting of the parties* van het (VN-ECE³⁴) Verdrag van Aarhus in Maastricht gehouden. Daarmee wordt geaccentueerd dat Nederland blijft streven naar een transparante, toegankelijke milieu *governance* infrastructuur en ook dat ons land daarin zijn verantwoordelijkheid neemt. Doel is in een *Maastricht Declaration* als resultaat van deze bijeenkomst op te nemen dat de toegang van iedereen tot informatie over het milieu en over risico's voor het milieu sterk moet worden verbeterd. Het bedrijfsleven zal hierbij ook een belangrijke rol vervullen, bij het verstrekken van toegankelijke gegevens over productieprocessen, technologieën, producten en over de bedrijfsstrategie ten aanzien van duurzame ontwikkeling.

Het kabinet vindt het belangrijk dat bedrijven (en instellingen) zichtbaar maken hoe duurzaam hun bedrijfsvoering is en wat ze actief doen op het gebied van milieu en duurzaamheid. Het PBL stelt voor het gebruik van natuurlijke hulpbronnen te laten registreren (*green accounting*)³⁵. Ook de *Dutch Sustainable Growth Coalition* onderstreept het belang van verantwoording en transparantie, ook als het gaat om niet-financiële

³² Zie: RO-online, www.ruimtelijkeplannen.nl.

³³ Zie ook: Kamerstuk 26 643 nr. 280 «Visiebrief Digitale Overheid 2017», 23 mei 2013.

³⁴ VN-ECE: Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties.

³⁵ PBL, «Wissels omzetten – Bouwstenen voor een robuust milieubeleid voor de 21^e eeuw», 16 juni 2013. Bouwsteen 9: «Laat bedrijven hun gebruik van natuurlijke hulpbronnen registreren: green accounting».

gegevens³⁶. Samen met de Minister van Economische Zaken en de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking ga ik deze mogelijkheid verkennen waarbij we zoveel mogelijk willen aansluiten bij lopende internationale ontwikkelingen en initiatieven, zoals het *Global Reporting Initiative*. Hierover zullen wij u in 2014 nader informeren.

3.7 Duurzaam Doen

Het kabinet wil al die mensen die duurzaamheid een warm hart toe dragen concrete handelingsperspectieven bieden en inspireren om duurzamer te handelen. Tegelijkertijd maken we daarmee zichtbaar dat duurzaamheid en milieu geen abstracte begrippen zijn. Concrete economische kansen gaan hiermee namelijk hand in hand en dat maakt het nog aantrekkelijker om actief en duurzaam aan de slag te gaan.

Programma

Hiervoor gaat het programma «Duurzaam Doen» van start. We gaan in 2014 samenwerken met inspirerende stakeholders en laten via diverse kanalen en media zien dat «duurzaam doen» aantrekkelijk en eigentijds is en concrete kansen biedt in de praktijk van alledag. We starten nu al door op de website www.duurzaamdoen.nl activiteiten te tonen waarmee burgers zelf kunnen bijdragen aan meer duurzaamheid en een beter milieu.

Voorbeeldgedrag Rijk

Daarnaast gaan we ook zichtbaar maken waar het Rijk het goede voorbeeld geeft wat betreft huisvesting, bedrijfsvoering en facilitaire zaken. Bijvoorbeeld door de herbestemming van gebouwen tot een voorbeeld te maken voor duurzame gebouwen. Een voorbeeld is de omvorming van het gebouw van het voormalige Ministerie van VROM³⁷ tot rijkskantoor, waarin onder andere een installatie voor het terugwinnen van fosfaten (innovatieve sanitatie) geplaatst gaat worden. Het Ministerie van IenM zal in 2016 een CO₂-besparing van 28% t.o.v. 2011 realiseren. Concreet betekent dat een jaarlijkse reductie van bijna 30 miljoen kilogram CO₂-uitstoot. Dat wordt bereikt door onder meer een besparingsprogramma bij de Rijksrederij door bijvoorbeeld zuiniger te varen en meer gebruik te maken van walstroom. Onderdeel van het besparingsprogramma is ook: reduceren van het energiegebruik in de gebouwen, vergroenen van het energiegebruik en wagenpark, terugdringen van het woon-werkverkeer en het aantal dienstreizen en bevorderen van energiebewustzijn en energiezuinig gedrag bij alle medewerkers. Voor dit plan heeft het Ministerie van IenM intussen als eerste Ministerie de Lean and Green Award ontvangen³⁸.

Rijkswaterstaat onderzoekt de kansen om biomassa in het areaal van Rijkswaterstaat duurzaam in te zetten. Tevens stelt Rijkswaterstaat bij aanbestedingen van grote infrastructurele werken eisen om tot meer efficiency en duurzaamheid te komen in bouwketens en logistiek.

De meeste ministeries maken overigens op tal van manieren werk van duurzaamheid. Het gaat bijvoorbeeld om digitalisering van papieren dossiers en vergaderstukken in het kader van Het Nieuwe Werken dat rijksbreed wordt ingevoerd. Maar het gaat ook om (afspraken over)

³⁶ Dutch Sustainable Growth Coalition, «Leadership and Corporate Governance for Sustainable Growth Business Models», oktober 2013.

³⁷ Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

³⁸ Zie: www.lean-green.nl

duurzame catering, duurzaam gebouwbeheer en daglichtafhankelijke verlichting die verschillende ministeries, waaronder Economische Zaken, hebben geïnstalleerd. Met huisvesting in energiezuinige panden (zoals die van de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) in Groningen en de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed in Amersfoort) geeft het Rijk ook het goede voorbeeld, net als met scheiding van de afvalstromen bij de bron. Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) vervangt bijvoorbeeld – net als Infrastructuur en Milieu – alle individuele vuilnisbakken en gaat gescheiden inzamelen op afvaleilanden. De meeste ministeries werken intussen met energiezuinige apparaten waaronder printers. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken stimuleert videoconferencing om daarmee het aantal (vlieg)reizen te verminderen. De Interdepartementale Post- en Koeriersdienst (IPKD) maakt gebruik van elektrische auto's. Deze voorbeelden laten zien dat er rijksbreed werk wordt gemaakt van duurzaamheid en het kabinet over de volle breedte het goede voorbeeld wil geven.

Inkoopbeleid

Vanuit het Ministerie van IenM is duurzaam inkoopbeleid gestimuleerd. Nu het beleid voor het Rijk op poten staat, de instrumenten voor de inkopers zijn getoetst en opgeleverd, en de milieucriteria-documenten beschikbaar zijn, wordt het een integraal onderdeel van het beleid voor de rijksinkopen. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) coördineert dat rijksinkopers dit beleid toepassen. Ontwikkelingen in Europa spelen daarbij een belangrijke rol. Op het gebied van duurzaam inkopen behoort Nederland tot de koplopers in Europa. Het Ministerie van IenM blijft actief in de EU om onze koploperspositie op dit terrein te bestendigen. Als verantwoordelijk bewindspersoon zal ik de Europese Commissie en alle lidstaten informeren over de ervaringen met duurzaam inkopen. Dat dient ook als stimulans voor de Europese Commissie om tot een duurzaam EU-inkoopbeleid te komen.

3.8 Acties

- In 2014 ontvangt u het wetsvoorstel voor de Omgevingswet. Er is al een start gemaakt met het voorbereiden van de besluiten onder deze wet.
- Samen met andere EU-lidstaten wil het kabinet verbeteropties identificeren en met de Europese Commissie in overleg gaan over hoe deze kunnen worden doorgevoerd, bijvoorbeeld bij geplande herzieningen van bestaande regelgeving of in het kader van het zgn. «REFIT» programma.
- Het RIVM zal, op mijn verzoek, verschillende normen op een rij te zetten en deze relateren aan de achterliggende doelen. Tevens zal ik na (laten) gaan of er op het gebied van gezondheid en milieu, en dan met name gerelateerd aan de intensieve veehouderij, nog lacunes bestaan.
- Overleg met andere lidstaten om *best practices* uit te wisselen bij de implementatie van richtlijnen zoals de Kaderrichtlijn Water.
- We gaan de huidige milieuwetgeving meer richten op innovatie. Door (experimenter)ruimte aan duurzame initiatieven van koplopers te bieden en wet- en regelgeving aan te passen kunnen we gewenste eco-innovaties mogelijk maken. Zo vraagt de definitie van afval en de REACH regelgeving om een herziening om de circulaire economie te stimuleren. Via de *green deals* maken we hierover afspraken met innoverende partijen.
- We gaan de digitale ruimtelijke praktijk breder oppakken opdat het beleid en alle bijbehorende eisen voor de gehele fysieke leefomgeving op deze wijze beter toegankelijk worden.

- Nederland zet zich in voor een *Maastricht Declaration* in 2014 waarin is opgenomen dat de toegang van iedereen tot informatie over het milieu en over risico's voor het milieu sterk moet worden verbeterd.
- De Minister van Economische Zaken, de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en ik zullen u in 2014 informeren over de voortgang en de opbrengst van de verkenning naar *green accounting*.
- We lanceren de website www.duurzaamdoen.nl en gaan in 2014 samenwerken met inspirerende stakeholders en samen via diverse kanalen en media laten zien dat «duurzaam doen» aantrekkelijk en eigentijds is en concrete kansen biedt in de praktijk van alledag.
- Rijkswaterstaat onderzoekt de kansen om biomassa in het areaal van Rijkswaterstaat duurzaam in te zetten. Verder stelt Rijkswaterstaat bij aanbestedingen van grote infrastructurele werken eisen ten behoeve van efficiëntere en meer duurzame bouwketens en -logistiek.
- Duurzaam inkoopbeleid is een integraal onderdeel van het rijksinkoopbeleid. In het verlengde daarvan gaat het er nu om de EU te stimuleren en informeren om ook de EU-organisatie aan te zetten tot een duurzaam inkoopbeleid. In nauwe afstemming zullen de verantwoordelijke bewindspersonen van BZK en IenM zich hiervoor inzetten.

4 Versterken uitvoering, toezicht en handhaving

Vertrouwen geven is een belangrijk uitgangspunt bij de vormgeving van het moderne milieubeleid. Tegelijkertijd laten de rapportages van de inspecties nog veel verbeterpunten zien. Met uw Kamer heb ik daar vele debatten over gevoerd. Ik verwijs hier bijvoorbeeld naar onze beraadslagingen over Chemiepack of Odfjell. Vergunningverlening, toezicht en handhaving acht ik van groot belang om uitvoering te geven aan het milieubeleid. Doelmatigheid en effectiviteit staan daarbij voorop.

4.1 Regionale uitvoeringsdiensten

De vorming van Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's) bevordert de professionalisering van de uitvoering van onder meer het milieubeleid. Belangrijk is dat we nu starten met de RUD's. De effectiviteit van de handhaving neemt toe door de introductie van de bestuurlijke boete als sanctie. Daarmee ontstaat een gevarieerder instrumentarium voor handhaving met behulp waarvan beter kan worden opgetreden tegen overtredingen. Private borging van het naleven van regels kan worden ingezet waar dit mogelijk en verantwoord is. Daarmee krijgen burgers en bedrijven meer verantwoordelijkheid om er zelf voor te zorgen dat structureel aan de regels wordt voldaan. De RUD's zijn per 1 januari 2014 opgericht. We zullen de voortgang met de uitvoering van de RUD's jaarlijks monitoren.

4.2 Veiligheid in de chemische industrie

Samen met mijn collega's zet ik me tevens in voor de verbetering van de veiligheid in de chemische industrie.

Veiligheidscoalities

Zo zet ik in op de vorming van toekomstige veiligheidscoalities (c.q. *safety deals*) tussen overheden, kennisinstituten en bedrijfsleven. Doelstelling van deze coalities is het creëren van een duurzame veiligheidscultuur bij bedrijven die werken met gevaarlijke stoffen én het (met concrete projecten) versterken van de ketenverantwoordelijkheid van actoren die bijdragen aan het verhogen van de omgevingsveiligheid. Het gaat ter illustratie bijvoorbeeld om coalities op onderstaande gebieden:

- veiligheid in relatie tot grootschalige introductie, opslag en transport van vloeibaar aardgas;
- veiligheid in de chemiesector, inclusief positieve prikkels om de hele keten op een hoger niveau te brengen;
- veiligheidsmaatregelen in regio's die met meer goederenvervoer over het spoor te maken hebben en/of krijgen in verband met de introductie van het basisnet.

In 2014 zal ik u nader informeren over de stand van zaken met betrekking tot de veiligheidscoalities.

Interventie bevoegdheid

Naar aanleiding van het AO Externe Veiligheid en Handhaving van 12 december 2013 is in het daaropvolgend VAO van 17 december de motie Van Tongeren/Dijkstra (26 956-189) aangenomen, die oproept om eerst de evaluatie van de RUD's eind 2014 af te wachten alvorens een vorm van interventiebevoegdheid voor het Rijk te introduceren. Daarom zal ik pas na de uitkomst van de evaluatie een initiatief op dit terrein aan uw Kamer voorleggen.

Wel wordt de huidige wettelijke adviesrol van de ILT bij het verlenen van de omgevingsvergunning versterkt, vanwege de grote risico's die gepaard gaan met het gebruik van gevaarlijke stoffen. Een goede vergunning is immers een belangrijk vertrekpunt, ook met het oog op een betere handhaving. Hiermee wil ik ervoor zorgen dat risico's zoals die bestonden bij Odfjell, verkleinen.

In het geval dat de uitkomst van de evaluatie van de RUD's eind 2014 alsnog laat zien dat een doorzettingsmacht noodzakelijk is, zal ik deze op korte termijn introduceren. Het zou dan gaan om een wettelijke interventiebevoegdheid met bijbehorende sanctiemiddelen voor die gevallen waarbij sprake is van een langdurig nalevingstekort, dreigende calamiteiten of majeure risico's voor de omgeving. In aanvulling op deze interventiebevoegdheid zou ook een meldingsplicht voor de Brzo³⁹-RUD directeuren aan de Staatssecretaris van IenM in het initiatief kunnen worden opgenomen, waarmee de Staatssecretaris van IenM in een vroeg stadium kan worden geïnformeerd over situaties zoals hierboven vermeld.

4.3 Acties

- De voortgang met de uitvoering door de RUD's zal jaarlijks gemonitord worden.
- Ik zet me in voor de vorming van toekomstige veiligheidscoalities (c.q. *safety deals*) tussen overheden, kennisinstututen en bedrijfsleven. In 2014 zal ik u nader informeren over de stand van zaken met betrekking tot de veiligheidscoalities.
- In 2014 start de evaluatie van de RUD's.
- De adviesrol van de ILT zal worden versterkt, en nader bezien wordt of een vorm van doorzettingsmacht wordt geïntroduceerd.

5 Verbinden en coalities vormen

Naast de coalities die reeds in gang zijn gezet bij de uitwerking van de Groene Groeibrief, ga ik in het bijzonder aandacht besteden aan coalities rondom de steden en in internationaal verband. Immers, veel milieuvraagstukken spelen op internationale schaal en vereisen internationale oplossingen. In dit kader zal ik nauw samenwerken met de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.

³⁹ Brzo: Besluit Risico's Zware Ongevallen.

5.1 Coalitievorming rond slimme en gezonde steden

Steden zijn de brandpunten van kennis, cultuur, macht en economie. Ze hebben daarmee een grote aantrekkingskracht op mensen en genereren veel economische activiteiten. Wereldwijd worden de steden groter en neemt hun invloed op de wereldeconomie toe. Ook in Nederland is dit het geval. Die groei maakt dat in de stad gezondheid, veiligheid en duurzaamheid sterker dan daarbuiten onder druk komen te staan. Maar steden kunnen ook de oplossingen hiervoor aandragen. In steden wonen, ondernemen, bedenken en creëren mensen dicht bij elkaar. Ontwikkelingen en innovaties komen daardoor sneller en makkelijker tot stand. De stad is dus een katalysator voor duurzame ideeën en concrete oplossingen. ICT- en andere voorzieningen (en innovaties) in de steden kunnen leiden tot vernieuwingen die bijdragen aan de aantrekkelijkheid, kwaliteit en gezondheid van de stedelijke leefomgeving. Het Nieuwe Werken, 3D-printen en de decentrale energievoorziening zijn hiervan voorbeelden. De stad is ook de plek waar ideeën op kleine en grote schaal kunnen worden uitgetest en toegepast en waar een kleine oplossing effect op veel mensen kan hebben. Dat maakt de stad in potentie tot een «slimme» samenleving.

Kracht van de steden benutten

Die slimme kracht wil het kabinet benutten door in Nederland coalities op te zetten die zich inzetten voor slimme, gezonde, leefbare, veilige en duurzame vormgeving van de stad (naar analogie van de internationale beweging van zowel *smart cities* als *healthy cities*). De samenwerking in deze coalities gaat over veel terreinen, zoals wonen, werken, mobiliteit, recreatie, cultureel erfgoed, publieke faciliteiten en open data. Het onderwerp wordt nu al op tal van plekken in binnen- en buitenland opgepakt en verbindt verschillende doelen met elkaar. Nederland heeft hierin goede kansen om ideeën, concepten en concrete acties te vermarkten, bijvoorbeeld op het terrein van stedenbouw, watermanagement, energiebesparing in de gebouwde omgeving en verlichting (zie ook het PBL-rapport «Vergroenen en verdienen», oktober 2013).

Gebiedsontwikkeling, herstructurering, transformatie en nieuwe verstedelijking kunnen zo worden uitgevoerd dat ze optimaal rekening houden met de milieu-, duurzaamheids- en andere opgaven en ze daarmee zoveel mogelijk maatschappelijke meerwaarde oplevert. Dat gaat nadrukkelijk verder dan het halen van normen⁴⁰.

Duurzame bereikbaarheid en MIRT

Slimme en gezonde steden zijn ook goed bereikbare steden. De bereikbaarheidsopgaven van de toekomst liggen in de toekomst niet meer zozeer op de lijnverbindingen, maar in en rond de steden en stedelijke gebieden in Nederland. Op die plaatsen raken bereikbaarheid, leefbaarheid en ruimtelijke ordening elkaar bij uitstek. Daar waar bereikbaarheidsopgaven de aanleiding vormen voor een MIRT-onderzoek, worden deze daarom in samenhang met andere opgaven in het gebied gezien. Het gaat om een integrale benadering van bereikbaarheid, leefbaarheid en ruimtelijke ordening. Zoals de Minister van IenM en ik hebben aangegeven in onze MIRT-brief⁴¹, wordt er in de loop van 2014 een aantal brede MIRT-onderzoeken opgestart waarin deze integrale werkwijze wordt toegepast en uitgewerkt. Mede op basis daarvan zal worden gezien hoe milieu- en duurzaamheidsopgaven een plek in het MIRT kunnen krijgen en

⁴⁰ Zie ook: paragrafen 3.1 en 3.2

⁴¹ Kamerstuk 33 750-A nr. 25 «Uitkomsten bestuurlijke overleggen MIRT», 28 november 2013.

hoe deze integraal opgenomen kunnen gaan worden in de MIRT-werkwijze. U wordt daarover in 2014 geïnformeerd.

De brede MIRT-onderzoeken kijken in eerste instantie naar creatieve en slimme oplossingen, zoals: inzetten op gedragsverandering à la Beter Benutten, met gebruik van de nieuwe ontwikkelingen op het gebied van informatietechnologie (Beter geïnformeerd op weg, Routekaart 2013–2023) en sturen op een slimme ruimtelijke kwaliteit en inrichting die leidt tot minder en meer duurzame vormen van mobiliteit (lopen, fiets, OV). Investeren komt alleen in aanmerking als dit soort maatregelen geen soelaas biedt en er zicht is op financiering. Het programma Beter Benutten laat zien dat alternatieve oplossingen voor de bereikbaarheid ook duurzaam kunnen zijn. In dit programma wordt samen met het bedrijfsleven gewerkt aan slimme oplossingen om de bereikbaarheid te verbeteren, zoals spitsmijden en afspraken over thuiswerken. Dit soort maatregelen draagt bij aan een betere bereikbaarheid en levert een positieve bijdrage aan de realisatie van milieudoelen.

Duurzame ruimtelijke inrichting en bebouwing

Naast bereikbaarheid gaat het ook om duurzame gebouwen, hergebruik van gebouwen en (bouw)materialen en de inrichting van gebieden die bijdraagt aan een betere luchtkwaliteit en een verhoogde veiligheid. Verstedelijking dus die niet alleen past bij de nieuwe vormen van gebiedsontwikkeling, maar ook aansluit bij de ambities op het gebied van gezondheid, veiligheid, groene groei, circulaire economie, duurzame mobiliteit en klimaat. Het lokale en regionale niveau is bij uitstek geschikt om te experimenteren en concrete resultaten te boeken. Energiebesparing als *driver* voor samenwerking tussen verschillende decentrale partijen, wijkverbetering en gebiedsontwikkeling is hiervan een van de nu al bestaande wijkgerichte voorbeelden. Voordelen voor de beheerder van het energienetwerk, de woningbezitters (woningcorporaties, private partijen, individuele burgers), de energiegebruikers (bewoners en ondernemers) en het milieu⁴² kunnen energie geven aan fysieke en andere noodzakelijke aanpassingen in een wijk.

Een echt integrale aanpak betekent ook inzet op veiligheid tegen overstromingen en andere risico's, klimaatbestendigheid en flexibiliteit van de bebouwing voor veranderingen in het gebruik door de jaren heen. Ook *smart grids* voor een meer decentrale elektriciteitsvoorziening en moderne ICT-voorzieningen zijn van belang voor de stad van de 21ste eeuw. Een stad waar bewoners, bezoekers, werknemers en ondernemers graag zijn. *Amsterdam Smart City* is hiervoor een inspirerend voorbeeld. Dat geldt ook voor Duurzaam Almere 2.0⁴³ en het *Rotterdam Climate Initiative*, de coalitie klimaatbestendige steden uit het Deltaprogramma of de samenwerking die vanuit lenM gestalte heeft gekregen onder de noemer «Gezonde verstedelijking». Ik maak graag gebruik van de opgedane kennis en bouw daar op verder. Dat is ook nodig om de kansen te benutten.

Brede maatschappelijke waarden komen centraal te staan in de stedelijke dynamiek. Verschillende agenda's worden aan elkaar gekoppeld. En er ontstaan kansen voor ondernemers. De beoogde transformatie van de Rijnhaven in Rotterdam is hiervoor een inspirerend voorbeeld. De bedoeling van de gemeente is hier om het gebied voor 30 jaar in

⁴² De zogenoemde «Watt voor Watt» aanpak in Haarlem is hiervan een inspirerend voorbeeld.

⁴³ Op de Innovatie-estafette 2013 is de intentieverklaring voor een *green deal* Duurzaam Almere 2.0 ondertekend door de wethouder duurzame ruimtelijke ontwikkeling van Almere en de Staatssecretaris van lenM.

concessie te geven aan een consortium dat de meeste maatschappelijke meerwaarde genereert. De aanbesteding daarvoor is intussen gestart.

Samenwerking en integrale aanpak

Uitgaande van interdepartementale samenwerking (IenM, BZK, Wonen en Rijksdienst (WR), EZ, Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS)), decentrale overheden, burgers, marktpartijen, kennisinstellingen en betrokken organisaties zullen we in gesprek gaan over hoe we gebieden op een gezonde en slimme manier verder kunnen ontwikkelen. Dat past niet alleen bij de fysiek-ruimtelijke projecten die vanuit IenM in gang worden gezet, maar ook bij de integrale aanpak van «wonen en leven in een gezonde wijk en omgeving» zoals opgenomen in het Nationaal Programma Preventie (NPP): Alles is Gezondheid⁴⁴ dat de Minister en Staatssecretaris van VWS u in april 2013 toestuurd.

Het streven daarbij is om een coalitie «slimme en gezonde steden» vorm te geven die – in het verlengde van het bovenstaande – actief aan de slag gaat, ervaringen deelt, kennis vergroot en concrete projecten agendeert en helpt deze in gang te zetten. Beleids-, uitvoerings- en milieu-innovaties kunnen daarbij aan de orde komen, maar ook beleidsresultaten, praktijkervaringen, pilot- en demonstratieprojecten, *best practices* etc. We willen daarmee voortbouwen op een tweetal gebieden (doe-gebieden) waar we nu al samen actief aan de slag gaan om gezonde verstedelijking een eerste invulling te geven. Voor de begrotingsbehandeling van 2014 wil ik eerste resultaten aan u aanbieden. Ik verwacht veel van slimme en gezonde steden om de kansen die er op tal van plekken zijn, te benutten.

5.2 Internationale coalities met koplopers

Met gelijkgestemde lidstaten ontwikkelt het kabinet een gezamenlijke strategie om in de EU tot ambitieuze klimaatdoelen te komen en om daar koplopers uit het bedrijfsleven bij te betrekken. Ook buiten de EU blijven we investeren in coalities met andere landen en maatschappelijke stakeholders. Zo zet Nederland zich, in een brede coalitie met gelijkgestemde landen én bedrijfsleven, in om ambitieuze en haalbare nieuwe EU-doelstellingen voor de reductie van broeikasgasemissies voor de periode na 2020 af te spreken. Daarnaast zet Nederland in op deelname aan overleggroepen die concrete internationale klimaatactie faciliteren en aanjagen, zoals de Cartagena Dialoog, de *Climate and Clean Air Coalition* en die zich richten op slimme combinaties van klimaatwinst, schone lucht en bescherming van de ozonlaag.

Dutch Sustainable Growth Coalition en PPS

Als vervolg op een gesprek tussen de *Dutch Sustainable Growth Coalition* (DSGC) en het kabinet gaan we samen met de DSGC verkennen wat de mogelijkheden zijn om met deze groep van gelijkgestemde bedrijven de internationale discussie over duurzaamheidsthema's verder te brengen. Het gaat er om met gelijkgestemde bedrijven en landen te komen tot heldere samenhangende beleidsdoelen, inzet van kosteneffectieve instrumenten en versterken van de samenwerking rondom thema's als klimaatverandering en het duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen.

⁴⁴ Kamerstuk 32 793 nr. 70, «Agenda voor een Nationaal Programma Preventie», 12 april 2013.

Publiek Private Samenwerkingsverbanden (PPS) lenen zich eveneens om coalities te bouwen. Een goed voorbeeld daarvan is het programma «*Orange goes green*»⁴⁵ dat, in het westen van de Verenigde Staten, kennis en kunde inzet van Nederlandse bedrijven, kennisinstellingen en overheden. De (commerciële) samenwerkingsprojecten richten zich op energie, water en voedsel en de relaties daartussen.

Koplopers

Overleg, samenwerking en uitwisseling van ideeën met internationale koplopers wil ik versterken. Het bezoek in 2013 van de SER-voorzitter, een tiental vertegenwoordigers van bedrijven en kennisinstellingen en mij aan Californië is hiervan een voorbeeld. Tijdens dit bezoek richtten wij ons expliciet op het uitbouwen van de relatie met koplopers. Californië is de eerste staat in de VS met een emissiehandelssysteem en de staat loopt ook wereldwijd voorop met scherpe normen voor luchtkwaliteit. Tijdens ons bezoek bleek er ook veel belangstelling te bestaan voor onze aanpak met het Energieakkoord en andere vormen van Publiek Private Samenwerking. De Californische milieuminister en ik hebben een *Letter of Intent* getekend waarin we afspreken verder samen te werken aan *sustainable mobility* en *climate and energy*.

In 2014 zal ik onder andere Brazilië en China bezoeken waar op milieugebied ook concrete mogelijkheden voor samenwerking liggen.

5.3 Acties

- Samen met decentrale overheden, burgers, marktpartijen, kennisinstellingen en betrokken organisaties uit de steden, kennisinstellingen en marktpartijen gaan we vanuit het Rijk coalities rond «slimme en gezonde steden» vormgeven die – in het verlengde van het bovenstaande – actief aan de slag gaan, ervaringen delen, kennis vergroten en concrete projecten agenderen en helpen deze in gang te zetten. Voor de begrotingsbehandeling van 2014 wil ik eerste resultaten aan u aanbieden.
- Er zal worden bezien hoe milieu- en duurzaamheidsopgaven in het MIRT een plek kunnen krijgen en hoe deze integraal opgenomen kunnen gaan worden in de MIRT-werkwijze. U wordt daarover in 2014 geïnformeerd door de Minister van Infrastructuur en Milieu en mij.
- Met gelijkgestemde lidstaten ontwikkelen we een gezamenlijke strategie om in de EU tot ambitieuze klimaatdoelen te komen en om daar koplopers uit het bedrijfsleven bij te betrekken. Ook buiten de EU blijven we investeren in slimme coalities met andere landen en maatschappelijke stakeholders.
- Samen met de *Dutch Sustainable Growth Coalition* (DSGC) zal het kabinet verkennen wat de mogelijkheden zijn om met deze groep van gelijkgestemde bedrijven de internationale discussie over duurzaamheidsthema's verder te brengen.
- Overleg, samenwerking en uitwisseling van ideeën met internationale koplopers, wil ik versterken en uitdragen tijdens mijn internationale reizen.

⁴⁵ Zie: www.orangeoesgreen.org