

INBRENG VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Binnen de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu hebben verschillende fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu inzake de evaluatie van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (Activiteitenbesluit) (Kamerstuk 29 383, nr. 214).

De voorzitter van de commissie,
Paulus Jansen

De adjunct-griffier van de commissie,
Van Dijk

Inhoudsopgave

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Inleiding

Algemeen

Conclusies en aanbevelingen evaluatierapport

Vergroten leesbaarheid en werkbaarheid / lastendruk Informatievoorziening

Verwerken richtlijnen in de ministeriële regeling

Werkgroep beoordeling gelijkwaardigheid

Kennisniveau toezichthouders / handhaving

Milieu

Agrarische activiteiten

II. Reactie van de Minister

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de evaluatie Activiteitenbesluit milieubeheer. De leden van deze fractie zijn er voorstander van om zoveel mogelijke inrichtingen onder algemene regels te laten vallen en daarmee de administratieve en bestuurlijke lastendruk te verlagen. De leden van de VVD-fractie zijn dan ook verheugd te zien dat de administratieve lastendruk voor het bedrijfsleven inderdaad verminderd is. Wel hebben de leden van de VVD-fractie nog een aantal vragen.

De leden van de PvdA hebben met interesse de evaluatie van het activiteitenbesluit gelezen en hebben een aantal vragen naar aanleiding van deze evaluatie.

De leden van de SP-fractie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van de evaluatie van het Activiteitenbesluit. De evaluatie, of in ieder geval hetgeen er van naar buiten is gebracht, focust volgens de leden van deze fractie vooral op de techniek en communicatie van het Besluit. De leden van de SP-fractie hadden graag ook iets gelezen over het effect van het Besluit op de bescherming van natuur, milieu en leefomgeving. Ook missen de leden van de SP-fractie een eerste doorkijk naar de landbouwgerelateerde onderdelen van het Besluit. Laatstgenoemden gelden pas sinds 2013 maar een eerste indruk zou al wel gegeven kunnen worden. Een deel van de vragen van de SP-fractie zal zich dan ook toespitsen op de beoogde bescherming van natuur, milieu en leefomgeving.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het evaluatierapport en de brief van de Staatssecretaris over de evaluatie van het Activiteitenbesluit. De leden van deze fractie hebben nog een aantal vragen over de in het evaluatierapport genoemde verbeterpunten.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren hebben met interesse de evaluatie van het Activiteitenbesluit gelezen. De leden van deze fractie betreuren het dat de Staatssecretaris niet op alle verbeterpunten is ingegaan die de opstellers van het evaluatierapport aangeven en vragen de Staatssecretaris daar alsnog op te reageren.

Algemeen

De leden van de VVD-fractie lezen in de bijlage bij de brief van de Staatssecretaris dat zij na de vierde tranche voorlopig geen grote uitbreidingen meer voorziet van het Activiteitenbesluit met nieuwe branches. De leden van deze fractie vragen welke kleine uitbreidingen de Staatssecretaris voorziet en welke wijzigingen er zullen worden opgenomen in het ontwerp-wijzigingsbesluit van medio 2014.

Conclusies en aanbevelingen evaluatieonderzoek

Vergroten leesbaarheid en werkbaarheid / lastendruk

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of de bestuurlijke lastendruk door de invoering van het Activiteitenbesluit is verminderd of in ieder geval niet is toegenomen. De leden van deze fractie vragen waarom dit geen onderdeel is geweest van de evaluatie.

De leden van de SP-fractie zijn altijd sceptisch geweest over invoering van het Activiteitenbesluit milieubeheer. De scepsis zat hem met name in het feit dat met het Besluit de informatie en kennis bij de belanghebbenden, toezichthouders en vergunningverleners over hun rechten en plichten beperkt zou worden. Volgens de leden van deze fractie blijkt uit de evaluatie precies dat dit een groot knelpunt is. De grote hoeveelheid algemene regels maakt het onhanteerbaar. De leden van deze fractie geven aan dat een ieder geacht wordt de wet te kennen. Volgens deze leden is dit echter ondoenlijk als rechten en plichten op deze manier gepresenteerd worden. De oorspronkelijke helderheid van een vergunningaanvraag voor een activiteit maakte dat de benodigde informatie direct en specifiek geleverd werd en dat een bevoegd gezag direct op de hoogte was van de betreffende activiteit. De verbetervoorstellen die voortkomen uit de evaluatie zijn volgens de leden van de SP-fractie daarom slechts een kleine stap in een goede richting. De leden van deze fractie vragen zich af in hoeverre extra informatieverstrekking, zoals de Staatssecretaris die voorstelt, de besparing op bestuurlijke en administratieve lasten voor overheden weer teniet doet.

De leden van de SP-fractie wijzen op een verschuiving van bestuurlijke lasten naar toezicht en handhaving zoals uit de brief van Staatssecretaris blijkt. De leden van deze fractie vragen of de Staatssecretaris aan kan geven om welke bedragen het precies gaat en hoeveel meer toezicht en handhaving is ingezet op de activiteiten die onder dit Besluit vallen. Deze leden vragen zich voorts af hoe deze activiteiten zijn gepositioneerd in de prioriteiten van de diensten voor toezicht en handhaving.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de Staatssecretaris in de bijlage stelt dat er bekeken gaat worden hoe de leesbaarheid en werkbaarheid van het Activiteitenbesluit vergroot gaat worden. Het Activiteitenbesluit is complexer geworden vanwege de groeiende omvang, gelaagdheid, normstelling en structuur. De leden van de CDA-fractie vragen de Staatssecretaris of zij hierover concreter kan zijn. Welke concrete aanknopingspunten ziet de Staatssecretaris om het Activiteitenbesluit minder gelaagd, eenvoudiger en werkbaarder te maken naar aanleiding van deze evaluatie? Deze leden vragen zich voorts af op welke termijn de Staatssecretaris de scheiding tussen algemene regels en vergunningen tracht te verbeteren. De leden van deze fractie zijn van mening dat de inbouw van agrarische besluiten in het Activiteitenbesluit bovendien leidt tot de situatie dat agrarische bedrijven met een vergunning met op het bedrijf toegespitste voorschriften, vervallen in een regime van algemene regels. Voorts constateren de leden van de

CDA-fractie dat een deel van de complexiteit van het Activiteitenbesluit samenhangt met het feit dat er soms op een bedrijf zowel algemene regels als een vergunningplicht geldt. Deze leden vragen de Staatssecretaris hoe zij dit gaat aanpakken.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren wijzen op de constatering van de onderzoekers dat gemeenten moeite hebben met uitvoering van het Besluit, onder andere omdat er te veel gebundeld is waardoor het geheel onleesbaar is geworden en omdat er te veel verwijzingen in staan. De leden van deze fractie vragen de Staatssecretaris hoe zij dit wil oplossen. Volgens deze leden blijft de Staatssecretaris in haar reactie op dit punt te vaag.

Informatievoorziening

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de Staatssecretaris de Activiteitenbesluit Internet Module (AIM) gaat aanpakken. Deze leden vragen of de Staatssecretaris op de hoogte is van welke interpretatiekwesaties er spelen. Voorts vragen deze leden hoe en op welke termijn deze interpretatiekwesaties worden aangepakt, wat het tijdspad is en of dit in overleg gebeurt met de betrokken partijen.

De leden van de CDA-fractie acht de omvang van de voorschriftenpakketten belangrijk. De leden van deze fractie vragen de Staatssecretaris op welke termijn zij tracht de omvang van de voorschriftenpakketten terug te brengen.

Verwerken richtlijnen in de ministeriële regeling

De leden van de VVD-fractie merken op dat de Staatssecretaris aangeeft dat met betrekking tot de aanbeveling van de onderzoekers om de ministeriële regeling sneller aan te passen, zodat deze parallel loopt aan bijgestelde best beschikbare technieken (BBT)-documenten, er inmiddels een wijziging van de Activiteitenregeling met betrekking tot dit punt in werking is getreden (d.d. 1 december 2013). De leden van deze fractie vragen zich af welke wijziging het betreft, wat deze inhoudt en of deze tegemoet komt aan de aanbevelingen van de onderzoekers.

Werkgroep beoordeling gelijkwaardigheid

De leden van de VVD-fractie lezen naast de constatering dat er weinig verzoeken worden ingediend bij de Werkgroep beoordeling gelijkwaardigheid dat in gevallen waarin dit wel gebeurt, de gebruikers aangeven dat het proces met de werkgroep «stroperig» verloopt. De leden van deze fractie lezen dat de Staatssecretaris de duidelijkheid over wanneer er gebruik gemaakt kan worden van de werkgroep door middel van bijvoorbeeld de website van InfoMil wil verhogen. Deze leden constateren echter dat de Staatssecretaris niet ingaat op hoe zij de stroperigheid gaat aanpakken en vragen hierover een reactie van de Staatssecretaris.

Kennisniveau toezichthouders / handhaving

De leden van de VVD-fractie vragen wat de reden is dat een aantal provincies ervoor heeft gekozen geen gebruik te maken van het landelijke traject «Train de trainer». De leden van deze fractie constateren dat er pas wat aan het kennisniveau van de toezichthouders en vergunningverleners wordt gedaan bij de vorming van de regionale uitvoeringsdiensten. De leden van deze fractie vragen voorts waarom het kennisniveau niet is geborgd bij de invoering van het Activiteitenbesluit. Ook vragen deze leden waarom in het Activiteitenbesluit wel taken zijn aangegeven voor

toezichthouders en vergunningverleners maar er blijkbaar niet goed is gekeken of die taken naar behoren kunnen worden uitgevoerd.

De leden van de VVD-fractie constateren dat met betrekking tot het op peil brengen van het kennisniveau van de toezichthouders en de vergunningverleners, er moet worden gewacht op het volledig functioneren van de regionale uitvoeringsdiensten. Dit terwijl het Activiteitenbesluit al in januari 2008 van kracht is gegaan. De leden van deze fractie vragen de Staatssecretaris hoe dit mogelijk is, of dit niet veel te lang duurt en of dit consequenties heeft voor de taken die tot op heden zijn verricht door de toezichthouders en vergunningverleners.

De leden van de PvdA-fractie maken zich zorgen over het gebrek aan handhavingscapaciteit om te handhaven op het Activiteitenbesluit. De leden van deze fractie vragen of het is voorgekomen dat op basis van handhaving achteraf alsnog een activiteit is stilgelegd of aan banden is gelegd en wat hiervan de maatschappelijke kosten zijn geweest. De leden van de PvdA-fractie vragen voorts in hoeverre de Staatssecretaris van mening is dat de handhavingscapaciteit inhoudelijk voldoende aanwezig is bij de bevoegde gezagen, bijvoorbeeld wanneer het gaat over technisch ingewikkelde zaken zoals lichthinder en geluid waarbij er eveneens sprake kan zijn van cumulatie.

Milieu

De leden van de PvdA-fractie merken op dat er in het onderzoek wel geëvalueerd is of het Activiteitenbesluit heeft geleid tot minder regels en minder administratieve lasten, maar niet wat de effecten van het Besluit zijn geweest op het milieu. De leden merken op dat in de uitvoeringspraktijk binnen de omgevingsvergunning nu niet meer meegenomen wordt wat de effecten zijn van de in een bepaalde inrichting uit te voeren activiteiten. De bouw en het gebruik van een inrichting vallen onder twee verschillende regimes: de bouw vereist een omgevingsvergunning, het gebruik vereist een melding in het kader van het Activiteitenbesluit. Zo is het mogelijk nachtverlichting te bouwen voor een tennisbaan, zonder vooraf te beoordelen of deze wellicht teveel lichtoverlast levert. Ook kan er een megastal gebouwd worden door alleen te toetsen aan het bestemmingsplan, zonder de stank van de activiteit (varkens stinken meer dan kippen) en de cumulatie hiervan in deze vergunningverlening te betrekken, wanneer hierover geen duidelijke grenzen zijn opgenomen in het bestemmingsplan. Daarmee vervalt ook de mogelijkheid van belanghebbenden om bezwaar te maken tegen de vergunningverlening op grond van de milieuaspecten van de activiteit. Belanghebbenden hebben alleen de mogelijkheid om later, als de activiteit in functie is, een handhavingsverzoek te doen, hetgeen de gemeente vervolgens kan weigeren. De leden van de PvdA-fractie vragen daarom welke effecten de invoering van het Activiteitenbesluit heeft gehad op de toename van lichthinder, stankoverlast en geluidsoverlast. De leden van deze fractie vragen of bekend is in hoeveel gevallen bezwaren van belanghebbenden zijn afgewezen op grond van het feit dat zij bezwaar hadden tegen de activiteit, maar deze niet als grond kon dienen voor het weigeren van een vergunning. Daarnaast vragen deze leden of het aantal handhavingsverzoeken door belanghebbenden is gestegen sinds de invoering van het Activiteitenbesluit. De leden van deze fractie vragen voorts of bekend is in hoeveel procent van de gevallen een handhavingsverzoek door het bevoegd gezag is afgewezen, en op welke gronden dit gebeurt.

De leden van de PvdA-fractie zouden benieuwd zijn naar een evaluatie van de praktijk waarin bezwaren door gemeenten worden afgewezen op grond van het feit dat deze ongegrond worden verklaard omdat milieueffecten

van de activiteit niet worden meegenomen in de bouwvergunning. De leden van deze fractie vragen aan de Staatssecretaris of hiermee de rechten van belanghebbenden niet onbedoeld worden verminderd.

Volgens de leden van de SP-fractie jubelt de evaluatie over een verlaging van de lastendruk. Het ontbreekt volgens de leden van deze fractie in de evaluatie echter aan inzicht in de impact die het besluit heeft op natuur, milieu en de leefomgeving. Deze leden menen dat de Wet milieubeheer juist toeziet op het bieden van bescherming aan natuur, milieu en leefomgeving. De leden van de SP-fractie vragen of de Staatssecretaris deze mening ook deelt en indien dat het geval is, waarom deze aspecten dan niet zijn meegenomen in de evaluatie. Deze leden verwachten, afgaand op de uitkomsten van de evaluatie met betrekking tot de bekendheid van het Activiteitenbesluit bij het bedrijfsleven, dat naleving ook niet optimaal zal zijn geweest. De leden van de SP-fractie vragen of er nog een aparte evaluatie komt op het punt van naleving en de gevolgen voor natuur, milieu en leefomgeving. Zo nee, waarom niet? Zo ja, wanneer kan de Kamer daar een rapportage van verwachten?

De leden van de CDA-fractie constateren dat de omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM) slecht begrepen wordt. De leden van deze fractie vragen hoe de Staatssecretaris deze vergunning eenvoudiger en inzichtelijker gaat maken. Deze leden vragen de Staatssecretaris om de relevante doorverwijzingen tegen het licht te houden. De leden van de CDA-fractie vragen tevens of de Staatssecretaris bereid is om verwijzingen naar richtlijnen, zeker richtlijnen die niet van de overheid zelf komen, te beoordelen op uitvoerbaarheid en op de kosten en baten.

Agrarische activiteiten

De leden van de SP-fractie zijn benieuwd naar de doorkijk als het gaat om de agrarische activiteiten die sinds 2013 onder het Besluit zijn gebracht. Volksgezondheidscriteria zijn met de komst van het Activiteitenbesluit nog steeds geen toetsingselement. De leden van deze fractie zijn van mening dat zeker de normen over geurhinder die in het Activiteitenbesluit zijn opgenomen aandacht verdienen. Door de Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst (GGD) worden deze waarden geduid als slecht tot extreem slecht (zie: GGD richtlijn – Geurhinder¹). De leden van de SP-fractie horen graag hoe de Staatssecretaris deze waardering van de GGD duidt.

De leden van de SP-fractie vragen wanneer de Staatssecretaris verwacht de evaluatie van de agrarische activiteiten uit het Besluit aan de Kamer te kunnen presenteren. Welke monitoring van activiteiten loopt er? De leden van deze fractie horen graag van de Staatssecretaris wat de opzet is van de evaluatie van de agrarische activiteiten die onder het Besluit vallen.

Ook de leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen de Staatssecretaris wanneer de Kamer de evaluatie tegemoet kan zien van de uitbreiding van het Activiteitenbesluit met agrarische bedrijven. Een dergelijke evaluatie is niet opgenomen in de voorliggende evaluatie. De leden van deze fractie willen weten hoeveel agrarische bedrijven gebruik hebben gemaakt van de meldingsplicht waar zij, voordat het activiteitenbesluit werd uitgebreid met agrarische bedrijven, nog een vergunning moesten aanvragen. Deze leden vragen de Staatssecretaris om daarbij ook te vermelden bij hoeveel van deze meldingen het bevoegd gezag heeft gekeken of de melding inderdaad conform de daadwerkelijke activiteit was. In hoeveel gevallen is er daarbij geconstateerd dat er toch

¹ http://www.rivm.nl/Documenten_en_publicaties/Professioneel_Praktisch/Richtlijnen/Milieu_Leefomgeving/GGD_richtlijn_Geurhinder

een vergunning aangevraagd had moeten worden of dat er aanvullende regels gesteld hadden moeten worden? De leden van de fractie van de Partij van de Dieren vragen de Staatssecretaris voorts of indien zij niet over deze gegevens beschikt, zij dan kan aangeven waarom dit het geval is en of zij de mening deelt van deze leden dat een evaluatie zonder deze gegevens eigenlijk geen goed inzicht geeft in de vraag of het activiteitenbesluit datgene doet waar het voor in het leven is geroepen.

II. Reactie van de Minister