

Vergaderjaar 2008–2009

22 343

Handhaving milieuwetgeving

Nr. 207

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTE- LIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 september 2008

Op 6 mei jl. heeft de Europese Commissie Nederland in gebreke gesteld voor onvoldoende uitvoering van de IPPC-richtlijn over milieuvergunningverlening aan grote industrie- en veehouderijbedrijven. Tijdens het AO Handhaving op 17 juni jl. en het VAO handhaving op 1 juli jl. (22 343/25 883, nr. 202) heb ik toegezegd u aan te geven hoe Nederland alsnog volledig uitvoering zal geven aan de IPPC-richtlijn. Tevens heb ik toegezegd u te informeren over de voortgang van de actualisatie van vergunningen van bedrijven die onder de IPPC-richtlijn vallen en de inzet van de VROM-Inspectie en de Inspectie Verkeer en Waterstaat daarbij. Dit doe ik mede namens de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat.

Ten slotte heb ik in mijn brief van 9 juni 2008 aan de Tweede Kamer over Corus (Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 200 VI, nr. 126) aangekondigd mij te beraden op de vraag of meer inzet van de VROM-Inspectie gewenst is voor de advisering over vergunningen voor grote bedrijven. Met deze brief geef ik gevolg aan deze toezeggingen.

Ingebrekestelling

Op 12 juni 2007 informeerde ik u over de achterstand van Nederland bij de uitvoering van de IPPC-richtlijn en de inhaalslag die de rijksoverheid en de decentrale overheden maken (Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, 30 800 XI en 30 654, nr. 109). Sindsdien zijn vele vergunningen geactualiseerd aan de eisen uit de IPPC-richtlijn. Op de implementatiedatum 30 oktober 2007 voldeed circa 80% van de vergunningen aan de richtlijn. Op basis van deze informatie is Nederland op 6 mei 2008 door de Europese Commissie ingebreke gesteld. Naast Nederland zijn acht andere Lidstaten in gebreke gesteld. Bovendien heeft de Europese Commissie bij veertien Lidstaten een informeel informatieverzoek neergelegd. Knelpunten bij de uitvoering van de IPPC-richtlijn komen dus in heel Europa voor en kunnen ook deels worden verklaard door de complexiteit van de richtlijn en het laat gereed komen van de voor de uitvoering noodzakelijke Europese BREF's (Europese referentiedocumenten voor beste beschikbare

technieken). Om volledige uitvoering van de IPPC-richtlijn te realiseren, blijf ik ambtelijk en bestuurlijk intensief in overleg met de decentrale overheden. Daarnaast heb ik de samenwerking met de koepels van het bedrijfsleven over dit onderwerp geïntensiveerd met als doel dat ook via die kant volledige uitvoering bij de betrokken bedrijven en overheden wordt gepromoot. De VROM-Inspectie en de Inspectie Verkeer en Waterstaat blijven onverminderd toezicht houden op de uitvoering van de IPPC-richtlijn.

Om ingebrekestellingen zoals deze in de toekomst te voorkomen is een structurele verbetering van het wettelijk kader en de uitvoeringskwaliteit nodig. De IPPC-richtlijn blijft daarom een belangrijke toetssteen voor het Transitieprogramma «Werk in uitvoering». Per brief van 12 juni 2008 informeerde ik u over het Transitieprogramma (Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 29 383 nr. 107). Dit programma is onder meer gericht op het verbeteren van de kwaliteit van de uitvoering van milieuregelgeving door decentrale overheden. Daarnaast grijp ik de Europese herziening van de IPPC-richtlijn aan, en straks de implementatie van deze nieuwe richtlijn in Nederlandse regelgeving, om de uitvoerbaarheid te verbeteren. Eén aspect daarbij is de wijze waarop Europese milieuverplichtingen duidelijker en meer bindend naar de andere overheden kunnen worden vertaald, gegeven het feit van de decentrale uitvoering van milieuregelgeving.

Uitgevoerde toezichtacties

Vanwege de implementatieachterstand houdt de VROM-Inspectie samen met de Inspectie Verkeer en Waterstaat sinds 2006 toezichtacties om de implementatie aan te jagen. Recent is in april 2008 een toezichtactie uitgevoerd. Daarbij zijn de rapportages van gemeenten, provincies, waterschappen en Rijkswaterstaat over uitvoering van de IPPC-richtlijn geanalyseerd. Zonodig is aan de betreffende overheden verzocht onduidelijkheden in de rapportage en achterstanden bij vergunningverlening weg te nemen. Vervolgens zijn de overheden met de grootste achterstanden bezocht en is per bezoek een aantal vergunningen beoordeeld. De belangrijkste conclusies van de toezichtactie zijn als volgt:

- een deel van de overheden rapporteert onvoldoende over de uitvoering van de IPPC-richtlijn, waardoor het voor Nederland moeilijk is zich te verantwoorden aan de Europese Commissie;
- voor een deel van de vergunningen is de toetsing en zonodig aanpassing aan de IPPC-richtlijn nog niet afgerond.

De betreffende overheden zijn gestimuleerd om de implementatieachterstanden weg te werken, in een aantal gevallen door een formeel verzoek om de vergunning ambtshalve te wijzigen dan wel in te trekken. De toezichtacties hebben al op korte termijn bijgedragen aan implementatievoortgang van 80% naar 84% (peildatum medio juni 2008). Voor de vergunningen waarvoor de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat (Rijkswaterstaat) bevoegd gezag is, voldoet 94% van de vergunningen. Ik verwacht dat in de loop van 2008 verdere voortgang zichtbaar wordt als de vergunningprocedures, die onder meer naar aanleiding van de toezichtactie zijn gestart, worden afgerond.

De VROM-Inspectie zal samen met de Inspectie Verkeer en Waterstaat binnenkort de rapportage over de toezichtactie uitbrengen waarin tevens de resultaten van deze vervolgvactiteiten zijn meegenomen. Ik zal u daarover separaat informeren.

Inzet komende tijd

Om de vraag te beantwoorden of meer inzet door de VROM-Inspectie bij milieuvergunningverlening aan en toezicht op grote bedrijven gewenst is, wil ik stilstaan bij de rol van de VROM-Inspectie in het borgen van de kwaliteit van vergunningverlening en toezicht.

Het werk van de VROM-Inspectie is de invulling van mijn stelselverantwoordelijkheid voor de grotendeels gedecentraliseerde uitvoering van de Wet milieubeheer en in het bijzonder de IPPC-richtlijn. De inzet van de VROM-Inspectie is gericht op het borgen van de kwaliteit wanneer de rechtsmiddelen voor derden om besluiten aan te vechten (bijvoorbeeld via beroep) en de horizontale verantwoording via de Gemeenteraad en Provinciale Staten dat onvoldoende doen. Het werk van de VROM-Inspectie betreft ook de invulling van mijn inhoudelijke verantwoordelijkheid voor het realiseren van bovenlokale doelen. In dit geval betreft dit het toetsen aan de verplichtingen op grond van de IPPC-richtlijn, maar het betreft ook het bevorderen van het realiseren van de landelijke emissieplafonds op grond van de NEC-richtlijn of de landelijke doelstellingen op het gebied van klimaat en energie.

Mede met als doel om met minder middelen betere resultaten te halen, heb ik in overleg met uw Kamer de afgelopen jaren een traject ingezet om de focus van de VROM-Inspectie te wijzigen van systeemtoezicht naar thematisch toezicht. Het gevolg is een geleidelijke intensivering van de bemoeienis van de VROM-Inspectie bij de individuele vergunningverlening voor grote bedrijven en gelijktijdig een versoering van het totale interbestuurlijke toezicht. In dit kader heeft de VROM-Inspectie haar bemoeienis bij de individuele vergunningverlening voor grote bedrijven sinds 2006 geconcentreerd op toetsing aan de IPPC-richtlijn, de implementatie van best beschikbare technieken en de kwaliteit van milieujaarverslagen. Hiervoor worden van een selectie van grote bedrijven steekproefsgewijs vergunningen doorgelicht. Er wordt met name aandacht gegeven aan grote bedrijven, die relevant zijn voor het halen van bovenlokale doelstellingen. De VROM-Inspectie gaat naar aanleiding van de bevindingen in gesprek met de bedrijven en het bevoegd gezag en stimuleert horizontaal toezicht door de betreffende Gemeenteraad/Provinciale Staten. De VROM-Inspectie is daarbij steeds meer pro-actief in het voortraject van bedrijfsveranderingen betrokken bij vergunningprocedures van grote bedrijven. Hierdoor kan effectiever gestimuleerd en gestuurd worden op de gewenste inhoud van vergunningvoorschriften, zoals met het oog op de landelijke doelstellingen. Waar nodig en mogelijk interveent de VROM-Inspectie vanuit haar toezichtrol.

Deze aanpak, die in 2007 is ingezet en in 2009 het beoogde eindniveau bereikt, lijkt vruchten te gaan afwerpen en wordt op prijs gesteld door andere overheden. Het past bij andere acties om de uitvoering van de milieuregelgeving te verbeteren, in het bijzonder de lopende modernisering van de VROM-regelgeving en het hierboven genoemde Transitieprogramma «Werk in uitvoering». Ik zet daarom deze aanpak voort.

Dat houdt in dit geval in dat de VROM-Inspectie onverminderd toezicht blijft houden op de uitvoering van de IPPC-richtlijn.

Er zijn drie toezichtacties voorzien in 2009 die naast naleving van verplichtingen op grond van de IPPC-richtlijn ook gericht zijn op het realiseren van andere bovenlokale doelen:

1. De VROM-Inspectie heeft bij een aantal vergunningen de betrokken gemeenten verzocht om ambtshalve wijziging dan wel intrekking van de vergunning omdat naar oordeel van de VROM-Inspectie de toets naar best beschikbare techniek onjuist of onvolledig was uitgevoerd.

Deze procedures worden in 2008 gevolgd en znodig maakt de VROM-Inspectie gebruik van inspraakmogelijkheden en beroep.

2. Van een selectie van grote bedrijven worden vergunningen doorge-licht, zoals hiervoor aangegeven, gericht op het toetsen van best beschikbare technieken en het realiseren van bovenlokale doelstel-lingen zoals emissieplafonds.
3. De VROM-Inspectie voert thematische onderzoeken uit naar bedrijfs-groepen, waarvan de bedrijven individueel weliswaar niet, maar collectief wel relevant zijn voor het halen van rijksdoelen. In dit licht zal de VROM-Inspectie in 2009 opnieuw een toezichtactie over uitvoering van de IPPC-richtlijn uitvoeren.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. M. Cramer