

Vergaderjaar 2021–2022

**33 118**

**Omgevingsrecht**

**CO**

## **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 27 oktober 2021

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving<sup>1</sup> hebben kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van 4 maart 2021<sup>2</sup> waarin het eindrapport «Om de leefomgeving: omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur» van de Adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH), onder voorzitterschap van de heer J.J. van Aartsen (hierna: de «commissie-Van Aartsen») aan de Kamer is aangeboden. De leden van de fracties van **GroenLinks** en de **SP** hadden naar aanleiding van voormeld eindrapport gezamenlijk vragen en opmerkingen.

Naar aanleiding hiervan is op 22 juli 2021 een brief gestuurd aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat heeft op 28 september 2021 aangegeven dat beantwoording van de gestelde vragen meer tijd vergt.

De commissie heeft de Staatssecretaris per brief van 13 oktober 2021 verzocht de gestelde vragen binnen twee weken te beantwoorden.

De Staatssecretaris heeft op 26 oktober 2021 inhoudelijk gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,  
Dragstra

<sup>1</sup> Samenstelling: Atsma (CDA), De Boer (GL), Van Dijk (SGP), Pijlman (D66), Klip-Martin (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), A.J.M. van Kesteren (PVV), Arbouw (VVD), Bezaan (PVV), Fiers (PvdA), Dessing (FVD), Geerdink (VVD), Janssen (SP), Kluit (GL), Van der Linden (Fractie-Nanninga), Meijer (VVD), (voorzitter), Moonen (D66), Nicolai (PvdD), Prins (CDA), Recourt (PvdA), Rietkerk (CDA), Vendrik (GL), Verkerk (CU), De Vries (Fractie-Otten), Van Pareren (Fractie-Nanninga), Raven (OSF) en Karakus (PvdA), (ondervoorzitter).

<sup>2</sup> Kamerstukken I 2020/2021, 33 118, BW.

## **BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR INFRASTRUCTUUR, WATERSTAAT EN OMGEVING**

Aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat

Den Haag, 22 juli 2021

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van 4 maart 2021<sup>3</sup> waarin het eindrapport «Om de leefomgeving: omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur» van de Adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH), onder voorzitterschap van de heer J.J. van Aartsen (hierna: de «commissie-Van Aartsen») aan de Kamer is aangeboden. De leden van de fracties van **GroenLinks** en de **SP** hebben naar aanleiding van voormeld eindrapport gezamenlijk de volgende vragen en opmerkingen.

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de fracties van GroenLinks en de SP**

De leden van de fracties van **GroenLinks** en de **SP** stellen vast dat de opdracht die de commissie-Van Aartsen is meegegeven als volg luidde:

«Welke mogelijkheden ziet de commissie om milieuhandhaving, -toezicht en vergunningverlening in Nederland te versterken met als doel het stelsel effectiever en slagvaardiger te maken? Als belangrijk onderdeel van het advies vraag ik de commissie welke mogelijkheden zij ziet om de onafhankelijkheid en deskundigheid van toezichthouders – waaronder in het bijzonder de omgevingsdiensten – te versterken en aan te geven wat ervoor nodig is om die versterking daadwerkelijk te realiseren. Voorts vraag ik de commissie om op basis van haar bevindingen over de voorgaande punten een oordeel en advies te geven over de huidige verdeling van rollen, taken en bevoegdheden in het stelsel en aan te geven of dit voldoende mogelijkheden biedt voor het Rijk om vanuit de regierol haar stelselverantwoordelijkheid waar te maken.»

De leden van de fracties van GroenLinks en de SP merken op dat de opdracht was om het gehele stelsel te onderzoeken. Deze leden stellen vast dat dit niet is gebeurd. Het functioneren van de Rijksinspecties als bevoegd gezag voor milieuhandhaving, -toezicht en vergunningverlening in Nederland is namelijk niet door de commissie-Van Aartsen is onderzocht. Zo is Rijkswaterstaat bijvoorbeeld het hoogste bevoegd gezag wanneer een lozing vanuit een inrichting of activiteit plaatsvindt op rijkswater alsook op waterschapswater. In de casus DuPont/Chemours is het Rijkswaterschap dan ook mede het bevoegd gezag, zoals dat het geval is bij veel Brzo-inrichtingen<sup>4</sup>. De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) wordt in het rapport slechts genoemd als toezichthouder op de omgevingsdiensten, maar de eigen bevoegdheidsrol in het VTH-stelsel wordt niet aangekaart door de commissie-Van Aartsen. Ook de rol van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat als bevoegd gezag, bijvoorbeeld bij defensie-inrichtingen, wordt niet in het rapport behandeld. De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) wordt, als belangrijke speler in het VTH-stelsel, in het rapport evenmin genoemd of onderzocht.

<sup>3</sup> Kamerstukken I 2020/2021, 33 118, BW.

<sup>4</sup> Inrichtingen waar met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen wordt gewerkt en die vallen onder het Besluit risico's zware ongevallen (Brzo).

De leden van de fracties van GroenLinks en de SP hebben gelet op het vorenstaande de volgende vragen en opmerkingen. Als de opdracht aan de commissie-Van Aartsen was om te onderzoeken hoe milieuhandhaving, -toezicht en vergunningverlening in Nederland versterkt kan worden – met als doel het stelsel effectiever en slagvaardiger te maken –, is het onbegrijpelijk dat de Rijksinspecties als bevoegd gezag in het rapport buiten beeld zijn gebleven. Deze leden vragen de regering wie ervoor heeft gekozen om alleen de omgevingsdiensten te zien als bevoegd gezag. Is dit gebeurd op verzoek van de opdrachtgever of was dit op eigen initiatief van de commissie-Van Aartsen? Indien dit is gebeurd op verzoek van de opdrachtgever, dan krijgen deze leden van de regering graag een gemotiveerde verklaring waarom ervoor gekozen is om een belangrijk deel van het VTH-stelsel buiten beschouwing te laten. Indien sprake was van een eigen initiatief van de commissie-Van Aartsen, dan vernemen deze leden graag van de regering of dit is gebeurd in afstemming met de opdrachtgever. Indien er niet is afgestemd met de opdrachtgever, dan krijgen de leden van de fracties van GroenLinks en de SP graag antwoord op de vraag waarom de commissie-Van Aartsen er door de opdrachtgever niet op is gewezen dat zij een belangrijk deel van het VTH-stelsel buiten beschouwing liet.

De leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA vragen of de regering bereid is om alsnog een aanvullend onderzoek te laten uitvoeren naar het functioneren van de Rijksinspecties binnen het stelsel van milieuhandhaving, -toezicht en vergunningverlening. Zo ja, wanneer zal dat onderzoek afgerond kunnen zijn? Zo nee, waarom zou een belangrijk deel van het stelsel van milieuhandhaving, -toezicht en vergunningverlening niet onderzocht behoeven te worden?

De leden van de fracties van GroenLinks en de SP verzoeken de regering na te vragen waarom de commissie-Van Aartsen niet meer aandacht heeft besteed aan de rol van het Rijk bij de totstandkoming van de omgevingsdiensten. Zo was het Rijk zeer terughoudend om haar invloed en zeggenschap te gebruiken bij de oprichting van Netwerk-RUD's<sup>5</sup> en heeft het Rijk ook geen doortastend optreden laten zien in het geval gemeenten weigerden zich aan te sluiten bij een omgevingsdienst binnen hun eigen veiligheidsregio. Deze leden vragen de regering om hier alsnog op te reflecteren.

Kan de regering nader duiden met welke personen de leden van de commissie-Van Aartsen hebben gesproken over koepelvergunningen en op welke koepelvergunningen de commissie-Van Aartsen doelt als er gesproken wordt over positieve ervaringen. Betreft het daarbij positieve ervaringen van de bevoegde gezagen of positieve ervaringen van bedrijven?

De leden van de fracties van GroenLinks en de SP stellen vast dat de commissie-Van Aartsen bij haar oordeel over het stelsel een belangrijk deel van het stelsel, het Rijk als bevoegd gezag, niet in haar afwegingen heeft betrokken. Daarmee is naar de mening van deze leden over het stelsel als geheel geen oordeel te geven. Deze leden vragen de regering waarom de commissie-Van Aartsen geen aandacht heeft besteed aan de afspraak na de commissie-Mans, inhoudende dat bij het inrichten van de omgevingsdiensten ook door het Rijk als bevoegd gezag taken bij de omgevingsdiensten zouden worden ondergebracht. Bij de uitvoering heeft het Rijk echter steeds geweigerd ook vervolg te geven aan die afspraak waarmee naar de mening van deze leden een integrale werkwijze van omgevingsdiensten minimaal werd bemoeilijkt en op onderdelen

---

<sup>5</sup> Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's).

onmogelijk werd gemaakt. Kan de regering in aanvulling op de commissie-Van Aartsen hierop reflecteren?

Het oordeel van de commissie-Van Aartsen dat het VTH-stelsel niet goed functioneert en niet voldoet aan de oorspronkelijke bedoeling van de commissie-Mans (namelijk: een robuuste uitvoeringsorganisatie, gelijke behandeling van gelijke gevallen, een stringente handhaving en een gecoördineerde aanpak van milieucriminaliteit) is dan ook een gemanteld oordeel naar mening van deze leden. De leden van de fracties van GroenLinks en de SP vragen de regering te reflecteren op het ontbreken van een oordeel van de commissie-Van Aartsen over het Rijk als bevoegd gezag.

De commissie-Van Aartsen stelt dat de uitvoering niet op afstand staat van het politiek-bestuurlijk gezag. De leden van de fracties van GroenLinks en de SP vragen de regering bij de commissie-Van Aartsen na te vragen hoe zij dit ziet bij de Rijksdiensten die als (gedelegeerd) bevoegd gezag functioneren voor de ministers als bevoegd gezag. Acht de commissie-Van Aartsen die afstand tot het politiek-bestuurlijk gezag bij de uitvoering wel op orde bij het Rijk, zo vragen deze leden de regering.

In vervolg daarop vragen deze leden de regering bij de commissie-Van Aartsen na te gaan of de robuustheid en kritische massa voldoende zijn bij bijvoorbeeld Rijkswaterstaat, de NVWA en de ILT om de VTH-opgave te kunnen realiseren.

De leden van de fracties van GroenLinks en de SP vragen ook of de regering bij de commissie-Van Aartsen na kan gaan of zij de informatie-uitwisseling en kennisopbouw voldoende gegarandeerd vindt bij de Rijksinspecties om toezicht effectief uit te kunnen voeren en aan kunnen te sluiten op de strafrechtketen.

Kan de regering de commissie-Van Aartsen vragen hoe zij de rolonzuiverheid bij het Rijk ziet nu Rijksdiensten zowel (door Minister gedelegeerd) bevoegd gezag zijn als toezichthouder op de overige bevoegde gezagen? Kan de regering de commissie-Van Aartsen een advies vragen over wie de controleur, tevens mede bevoegd gezaghebber, moet controleren?

Kan de regering de commissie-Van Aartsen vragen om haar conclusies nogmaals toe te lichten en daarbij te betrekken hoe die zouden moeten luiden indien rekening wordt gehouden met het Rijk als mede-bevoegd gezag?

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving zien uw beantwoording met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag voor het einde van het zomerreces van de Kamer.

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,  
Meijer

## **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 september 2021

Op 22 juli jl. heeft u namens uw leden vragen gesteld over het gepubliceerde rapport «Om de leefomgeving» van de adviescommissie VTH onder voorzitterschap van de heer Van Aartsen.

Tot mijn spijt heb ik uw vragen niet binnen de door uw Kamer verzochte termijn kunnen beantwoorden. Door de binnenkomst van uw vragen tijdens het zomerreces, mijn aantreden tijdens dat reces en de benodigde interdepartementale afstemming, is meer tijd nodig voor zorgvuldige beantwoording.

Ik zet alles in het werk om uw vragen zo snel mogelijk te beantwoorden.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,  
S.P.R.A. van Weyenberg

## **BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR INFRASTRUCTUUR, WATERSTAAT EN OMGEVING**

Aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat

Den Haag, 13 oktober 2021

De vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving heeft u bij brief van 22 juli 2021 nadere vragen voorgelegd naar aanleiding van het eindrapport «Om de leefomgeving: omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur» van de Adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH), onder voorzitterschap van de heer J.J. van Aartsen.<sup>6</sup> Aan het slot van de brief heeft de commissie gevraagd de antwoorden uiterlijk voor het einde van het zomerreces van de Kamer te mogen ontvangen. Bij brief van 28 september 2021 hebt u de commissie laten weten dat de vragen niet binnen de gestelde termijn beantwoord konden worden in verband met de binnenkomst van de vragen tijdens het zomerreces, uw aantreden tijdens dat reces en de benodigde interdepartementale afstemming.<sup>7</sup> U gaf tevens aan de vragen spoedig te willen beantwoorden. In reactie hierop vraagt de commissie u de antwoordbrief onverwijld doch uiterlijk binnen twee weken na dagtekening van onderhavige brief aan de Eerste Kamer te doen toekomen.

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,  
Meijer

---

<sup>6</sup> Kenmerk 168656.01U.

<sup>7</sup> Kenmerk IENW/BSK-2021/250842.

## **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 oktober 2021

Hierbij stuur ik u de antwoorden op de vragen die op 22 juli 2021 zijn gesteld door de leden van GroenLinks en de SP van de vaste commissies voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving naar aanleiding van het rapport «Om de leefomgeving», met het kenmerk 168656.01u.

Op 4 maart 2021 heeft de commissie Van Aartsen het adviesrapport «Om de Leefomgeving» uitgebracht. Zoals in de aanbiedingsbrief van 4 maart jl. al is verwoord, verdient dit rapport zorgvuldige aandacht en opvolging. Ik onderschrijf de stevige conclusies die over het VTH-stelsel en de aanpak van milieucriminaliteit in de verschillende rapporten zijn getrokken. Gezien de urgentie van het onderwerp en de indringendheid van de aanbevelingen die zijn gedaan, vind ik het van groot belang dat de implementatie van de aanbevelingen met urgentie wordt opgepakt.

### *Hoofdlijnennotitie*

In het commissiedebat Toezicht en Handhaving op 7 september jl. in de Tweede Kamer heb ik aangegeven dat ik op dit moment een hoofdlijnennotitie voorbereid die ik voor het kerstreces aan de Tweede Kamer zal toezenden. Ik zal deze notitie ook aan uw Kamer sturen. In de richtinggevende hoofdlijnennotitie ga ik in op de acties die nodig zijn om opvolging te geven aan de aanbevelingen van de commissie Van Aartsen. Ik voorzie hierbij acties op de korte, middellange en lange termijn. Waar brede steun is voor bepaalde stappen op korte termijn, zal ik voorstellen die nu al op te pakken. De scherpe keuzes en acties voor de middellange en lange termijn inclusief de hiervoor benodigde middelen, zijn uiteraard voorbehouden aan het aanstaand missionair kabinet.

### *Rode draad*

In deze brief ga ik in op uw vragen van 22 juli jl., waarbij ik de rode draad uit uw vragen heb gehaald en hierop zal reageren. Als rode draad in uw vragen zie ik het ontbreken van een advies vanuit de commissie Van Aartsen op het functioneren van de rijksinspecties op VTH-gebied en het functioneren van het Rijk als bevoegd gezag. Uw vraag is of hiertoe een aanvullende opdracht aan de commissie kan worden gegeven.

### *Opdracht commissie Van Aartsen*

U geeft aan een lacune te ervaren in het door de commissie Van Aartsen gedane werk als het gaat om het invullen van de opdracht. U stelt daarom voor een aantal aanvullende vragen aan de commissie Van Aartsen te stellen. Ik zal in antwoord op uw vragen eerst ingaan op de rol en opdracht van de commissie en vervolgens op uw verzoek ten aanzien van de rijksinspecties.

### *Rol commissie Van Aartsen*

De instelling van de commissie en haar opdracht is per brief van 25 juni 2020 met de Tweede Kamer gedeeld. Ik wil benadrukken dat de commissie onafhankelijk was en zelf haar opdracht, mede ingegeven door de tijd die beschikbaar was, verder heeft afgebakend. De commissie heeft zich in hoofdzaak gericht op omgevingsdiensten die het fundament zijn van het

VTH-stelsel. Mede vanwege de beperkte tijd heeft de commissie in haar onderzoek niet alle aspecten van het VTH-stelsel in volle omvang kunnen meenemen. Ook liep de commissie er tegenaan dat niet alle data voorhanden waren en vergelijkbaar waren. De commissie heeft daarbij zelf bepaald met welke partijen zij in gesprek wilde gaan.

#### *Versterking VTH-stelsel*

Met het opleveren van het advies op 4 maart jl. is de commissie Van Aartsen ontbonden conform het Instellingsbesluit van 14 juli 2020. Ik ben de commissie zeer erkentelijk voor haar werk. Het advies van de commissie is duidelijk: voor versterking van het VTH-stelsel is integrale opvolging van alle tien de aanbevelingen noodzakelijk. Het rapport geeft mij voldoende aanknopingspunten om nu aan de slag te gaan en het VTH-stelsel te verstevigen.

#### *Rijksinspecties*

Ten aanzien van de rijksinspecties als ILT en RWS vraagt u of zij voldoende kritische massa hebben en of de kennisuitwisseling en kennisopbouw bij de rijksinspecties voldoende gegarandeerd is.

Voor wat betreft Rijkswaterstaat kan ik u berichten dat er geen substantiële uitbreiding op het gebied van VTH gepland staat. Tot eind 2022 is er de mogelijkheid om een opleidingstraject op het gebied van waterkwaliteit te volgen. Deze opleiding is voor alle vergunningverleners van alle bevoegde gezagen, dus voor RWS, waterschappen en omgevingsdiensten. Verwacht wordt dat eind 2022 400 vergunningverleners op het gebied van water deze opleiding hebben gevolgd om hun kennis op niveau te brengen zodat zij hun taak goed kunnen uitvoeren.

De Algemene Rekenkamer heeft in haar rapport «Handhaven in het duister» gekeken naar de samenwerking tussen de toezichthouders op regionaal en rijksniveau. Onder andere op het gebied van informatie-uitwisseling zien zij mogelijkheden tot verbetering. Hier wordt aan gewerkt, zoals ook aangegeven is door mijn voorganger in de bestuurlijke reactie op het rapport «Handhaven in het duister» van de Algemene Rekenkamer.

#### *Vervolg*

Gezien de urgentie van de aanbevelingen van de commissie van Aartsen, focus ik eerst op de opvolging van de aanbevelingen van de commissie. In de probleemanalyse gaat de commissie Van Aartsen niet expliciet in op het functioneren van de rijksinspecties in het VTH-stelsel. Na de implementatie van de aanbevelingen van de commissie Van Aartsen lijkt het mij zinvol om bij een evaluatie ook de rijksinspecties en de rol van het Rijk als bevoegd gezag binnen het VTH-stelsel mee te nemen. Ik zal dit ook meegeven aan mijn opvolger in het nieuwe kabinet.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,  
S.P.R.A. van Weyenberg