

Vergaderjaar 2009–2010

29 383

Meerjarenprogramma herijking van de VROM-regelgeving

J

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 31 mei 2010

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu/Wonen, Wijken en Integratie¹ heeft gesproken over de brief van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer d.d. 16 maart 2010, waarin zij het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Activiteitenbesluit aan deze Kamer aanbod.

De leden van de SP-fractie van deze commissie hebben hierover nog enkele vragen die zijn vervat in de brief aan de minister van 13 april 2010.

De minister heeft op 21 mei 2010 gereageerd.

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

De griffier van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu/Wonen, Wijken en Integratie,
Kim van Dooren

¹ Samenstelling:

Van den Berg (SGP), Meindertsma (PvdA), voorzitter, Meulenbelt (SP), Rosenthal (VVD), Swenker (VVD), Slagter-Roukema (SP), Schouw (D66), Putters (PvdA), Eigeman (PvdA), Leijne (PvdA), Thissen (GL), Slager (SP), Hendrikx (CDA), De Boer (CU), Willems (CDA), Hofstra (VVD), Asscher (VVD), Goijert (CDA), Huijbregts-Schiedon (VVD), Laurier (GL), Meurs (PvdA), Leunissen (CDA), De Vries-Leggedoor (CDA), vicevoorzitter, Janse de Jonge (CDA), Koffeman (PvdD), Böhler (GL), Kuiper (CU), Lagerwerf-Vergunst (CU), Smaling (SP) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

BRIEF AAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Den Haag, 13 april 2010

In de commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu/Wonen, Wijken en Integratie is gesproken over uw brief d.d. 16 maart 2010, waarin u het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Activiteitenbesluit aan deze Kamer aanbood. De leden van de SP-fractie hebben hierover nog enkele vragen.

Artikel 1 in de Nota van Toelichting (NvT) stelt: «Met het onderhavige besluit is de reikwijdte van het Activiteitenbesluit na een eerdere wijziging wederom verbreed». Artikel 5 stelt dan dat «de vergunningplicht op basis van de Wabo en Wtw voor die inrichtingen komt te vervallen».

Ten eerste: het komt wonderlijk over dat, net nu de invoering van de Wabo door een meerderheid van de Eerste Kamer is aangenomen, een hele serie inrichtingen niet meer vergunningplichtig zal zijn als gevolg van de wijziging van het Activiteitenbesluit. Ook worden flinke wijzigingen doorgevoerd in het Besluit Omgevingsrecht, dat nog maar net terug is van goedkeuring door de Raad van State. Is dit simpelweg de consequentie van niet-parallel lopende wetgevingstrajecten, of had dit praktischer gekund?

Ten tweede: algemene regels vervangen deels de vergunningplicht. Dit is te billijken, maar roept wel meteen de vraag op of toezicht en handhaving daarmee niet moeten worden verscherpt. De leden van de SP-fractie stellen vast dat milieucriminaliteit een groot probleem is en wijzen hierbij ook op de conclusies van de commissie-Mans. Vertrouwen is een goede zaak, maar helaas moet misbruik niet worden aangemoedigd. Hoe kijkt de regering tegen dit punt aan?

Ten derde: het terugbrengen van de regeldruk, met Actal als waakhond, wordt aangehaald als voornaamste reden om het Activiteitenbesluit te wijzigen. Kan de regering een duidelijke definitie van het begrip «regeldruk» geven? Gaat het bij regeldruk om een perceptie, een irritatie, of aantoonbaar om een aantal uren extra werk of extra kosten? Voor de ondernemer of de ambtenaar of beiden? Zo ja, om hoeveel uren of geld gaat het ongeveer? Graag ontvangen deze leden een duidelijke onderbouwing met cijfers. De uitdrukking «regeldruk» roept negatieve associaties op. Toch is het systeem dat nu zou lijden onder teveel regeldruk ooit via een politieke meerderheid tot stand gekomen. Waarom was dat destijds een goede zaak en nu niet meer? Is dit een zaak van voortschrijdend inzicht, of hoort het bij deze tijd, waarin burger en ondernemer zo min mogelijk moeten worden gehinderd en de overheid zichzelf zoveel mogelijk marginaliseert?

De leden van de commissie zien met belangstelling uit naar uw reactie.

Voorzitter van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu/Wonen, Wijken en Integratie,
M.C. Meindertsma

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

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 mei 2010

Het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Activiteitenbesluit (Staatscourant 2010, nr. 4349) is op 16 maart jl. in het kader van de wettelijk voorgeschreven voorhangprocedure aan uw Kamer aangeboden. Naar aanleiding van deze voorhangprocedure heb ik van uw Kamer een aantal vragen ontvangen (uw kenmerk 146110.01u; ingezonden 13 april 2010). Hierbij doe ik u de antwoorden op deze vragen toekomen.

Vraag 1:

Artikel 1 in de Nota van Toelichting (NvT) stelt: «Met het onderhavige besluit is de reikwijdte van het Activiteitenbesluit na een eerdere wijziging wederom verbreed». Artikel 5 stelt dan dat «de vergunningplicht op basis van de Wabo en Wtw voor die inrichtingen komt te vervallen».

Ten eerste: het komt wonderlijk over dat, net nu de invoering van de Wabo door een meerderheid van de Eerste Kamer is aangenomen, een hele serie inrichtingen niet meer vergunningplichtig zal zijn als gevolg van de wijziging van het Activiteitenbesluit. Ook worden flinke wijzigingen doorgevoerd in het Besluit Omgevingsrecht, dat nog maar net terug is van goedkeuring door de Raad van State. Is dit simpelweg de consequentie van niet-parallel lopende wetgevingstrajecten, of had dit praktischer gekund?

Antwoord:

De voorbereiding van de Wabo en de voorbereiding van onderhavige ontwerpwijziging van het Activiteitenbesluit dienen als twee afzonderlijke projecten te worden beschouwd. De Wabo integreert een groot aantal (circa 25) vergunningen, ontheffingen en meldingen tot één omgevingsvergunning. De samenvoeging van deze toestemmingen leidt tot een omvangrijke vermindering van het aantal toestemmingen. Het onderhavige ontwerpbesluit voegt algemene regels voor afvalgerelateerde activiteiten aan het Activiteitenbesluit toe. Bedrijven die deze activiteiten uitvoeren hebben daardoor in minder gevallen een vergunning nodig. De Wabo en onderhavig ontwerpbesluit hebben derhalve verschillende doelen. Bij beide projecten zijn verschillende voorbereidingsprocedures gevolgd en zijn ook verschillende vertegenwoordigers van bedrijfsleven en andere overheden betrokken. Het koppelen van deze trajecten zou niet logisch en niet praktisch zijn en tevens leiden tot vertragingen. Daarnaast is het parallel laten verlopen van deze trajecten lastig, omdat deze projecten zich – mede door politieke invloeden – moeilijk laten plannen. Vanzelfsprekend heeft er bij de voorbereiding van onderhavig ontwerpbesluit wel afstemming plaatsgevonden met de Wabo en het Besluit omgevingsrecht.

Vraag 2:

Ten tweede: algemene regels vervangen deels de vergunningplicht. Dit is te billijken, maar roept wel meteen de vraag op of toezicht en handhaving daarmee niet moeten worden verscherpt. De leden van de SP-fractie stellen vast dat milieucriminaliteit een groot probleem is en wijzen hierbij ook op de conclusies van de commissie-Mans. Vertrouwen is een goede zaak, maar helaas moet misbruik niet worden aangemoedigd. Hoe kijkt de regering tegen dit punt aan?

Antwoord:

Met onderhavig ontwerpbesluit worden circa 3.600 bedrijven onder de werking van het Activiteitenbesluit gebracht. Deze bedrijven beschikken op dit moment over een milieuvergunning. Aan de vergunning zijn veelal voorschriften verbonden in het belang van het bereiken van een hoog niveau van bescherming van het milieu. Met de inwerkingtreding van het ontwerpbesluit worden deze vergunningvoorschriften vervangen door algemene regels in het Activiteitenbesluit. Dit betekent dus niet dat voor deze bedrijven geen milieuvoorschriften meer gelden. De milieuvoorschriften waaraan deze bedrijven moeten voldoen worden namelijk opgenomen in het Activiteitenbesluit.

De organen die op dit moment belast zijn met het toezicht op de naleving en de bestuursrechtelijke handhaving van de vergunning(voorschriften), blijven dat ook na inwerkingtreding van het ontwerpbesluit. De enige wijziging die optreedt is dat niet langer gehandhaafd wordt op de vergunning(voorschriften), maar op de voorschriften uit het Activiteitenbesluit.

Op de handhaving van het Activiteitenbesluit is – evenals de handhaving van milieuvergunningen – het Besluit kwaliteitseisen handhaving milieubeheer van toepassing. Dit besluit stelt kwaliteitseisen aan het handhavingsproces, zoals eisen aan de organisatie en planning van handhaving en de beschikbaarheid van voldoende toezichthouders, die qua deskundigheid zijn uitgerust voor de handhavingstaak van het bevoegd gezag. Met de inwerkingtreding van de Wabo worden deze kwaliteitseisen overgenomen in het Besluit omgevingsrecht.

Voor enkele handelingen met afvalstoffen die met onderhavig ontwerpbesluit onder de algemene regels worden gebracht, blijft de toets ingevolge de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet BIBOB) mogelijk. Het gaat om autodemontage en om handelingen met autobanden en schroot. Op basis van gegevens over milieucriminaliteit is daarvoor gekozen. Indien uit de integriteitsbeoordeling op grond van de Wet BIBOB naar voren komt dat een ernstig gevaar bestaat dat de vergunning wordt misbruikt voor criminele activiteiten, kan de vergunning worden geweigerd. Een verleende vergunning kan tevens op grond van de Wet BIBOB worden ingetrokken.

Vraag 3a:

Ten derde: het terugbrengen van de regeldruk, met Actal als waakhond, wordt aangehaald als voornaamste reden om het Activiteitenbesluit te wijzigen. Kan de regering een duidelijke definitie van het begrip «regeldruk» geven? Gaat het bij regeldruk om een perceptie, een irritatie, of aantoonbaar om een aantal uren extra werk of extra kosten? Voor de ondernemer of de ambtenaar of beiden? Zo ja, om hoeveel uren of geld gaat het ongeveer? Graag ontvangen deze leden een duidelijke onderbouwing met cijfers.

Antwoord:

«Regeldruk» kan op verschillende manieren worden gedefinieerd. Een *kwantitatieve kwalificatie* van regeldruk heeft onder andere betrekking op administratieve lasten. Administratieve lasten zijn aantoonbare uren werk of kosten die nodig zijn om te voldoen aan informatieverplichtingen die worden opgelegd door de overheid. Met onderhavig ontwerpbesluit worden de informatieverplichtingen voor circa 3.600 bedrijven beperkt. Dit levert een reductie van de administratieve lasten op. Op basis van de nulmeting, waarmee de administratieve lasten voor het bedrijfsleven op 1 maart 2007 zijn vastgesteld¹, is de administratieve lastenreductie door dit ontwerpbesluit berekend. Deze lastenreductie bedraagt voor ondernemers uit de private sector ruim € 29,7 miljoen euro per jaar en voor ondernemers uit de publieke sector ruim € 2,3 miljoen euro per jaar.

¹ Capgemini, Deloitte, EIM en Ramboll Management, *Nulmeting administratieve lasten bedrijven 2007*, Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. In opdracht van Regiegroep Regeldruk, 2008.

Daarnaast bestaat er een *kwalitatieve kwalificatie* van regeldruk. Dit is de regeldruk die geadresseerden van regelgeving in subjectieve zin ervaren. Het gaat dan om ergernissen en irritaties van bedrijven en burgers over in hun ogen teveel aan bijvoorbeeld vergunningsplichten, langdurige procedures, het ontbreken van level playing field of het ondeskundig optreden van overheden.

Onderhavig ontwerpbesluit heeft ook gevolgen voor deze vorm van regeldruk. In dit kader kan het verkorten van procedures voor de eerder genoemde 3.600 bedrijven worden genoemd. De huidige vergunningprocedure (uitgebreide voorbereidingsprocedure) van 6 maanden wordt met dit ontwerpbesluit vervangen door een vergunningprocedure van 8 weken (reguliere voorbereidingsprocedure) of door een plicht om 4 weken voor aanvang van de bedrijfsactiviteiten een melding te doen. Ook worden met dit ontwerpbesluit uniforme voorschriften gesteld aan gelijksoortige bedrijfsactiviteiten. Dat leidt tot een level playing field.

Daarnaast wordt met verschillende voorlichtingstrajecten zorg gedragen voor informatieoverdracht en voorlichting aan decentrale overheden over (de uitvoering van) het Activiteitenbesluiten is er voor bedrijven een ICT-systeem voor ondersteuning bij het Activiteitenbesluit.

Vraag 3b:

De uitdrukking «regeldruk» roept negatieve associaties op. Toch is het systeem dat nu zou lijden onder teveel regeldruk ooit via een politieke meerderheid tot stand gekomen. Waarom was dat destijds een goede zaak en nu niet meer? Is dit een zaak van voortschrijdend inzicht, of hoort het bij deze tijd, waarin burger en ondernemer zo min mogelijk moeten worden gehinderd en de overheid zichzelf zoveel mogelijk marginaliseert?

Antwoord:

De oorsprong van het huidige systeem van milieuvergunningen gaat terug tot begin negentiende eeuw. Sindsdien heeft de milieuvergunning lange tijd een centrale positie in het milieurecht gekend. Vanaf begin jaren tachtig van de vorige eeuw is de trend ingezet om categorieën bedrijven vrij te stellen van de milieuvergunningplicht en daarvoor in de plaats algemene milieuregels te stellen. Een aantal voordelen van algemene milieuregels is:

- Uniforme voorschriften voor vergelijkbare gevallen;
- Rechtszekerheid over voorschriften waar een bedrijf aan moet voldoen;
- Terugbrengen van de regeldruk voor bedrijven.

Gezien deze voordelen heeft het stellen van algemene regels voor bedrijfsactiviteiten sinds de tweede helft van de jaren negentig van de vorige eeuw prioriteit gekregen. Dat is geen kwestie van een overheid die zich zoveel mogelijk marginaliseert, maar een middel om het bedrijfsleven tegemoet te komen zonder afbreuk te doen aan het milieubeschermingsniveau dat wordt nagestreefd. Eerst heeft dat zijn uitwerking gekregen in branchegerichte besluiten en sinds 1 januari 2008 in het Activiteitenbesluit.

Onderhavig ontwerpbesluit betreft een tweede uitbreiding van het Activiteitenbesluit.

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. C. Huizinga-Heringa