

Vergaderjaar 2007–2008

30 920

Wijziging van de Wet milieubeheer in verband met de implementatie van richtlijn nr. 2004/35/EG (milieuaansprakelijkheid)

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEU/WONEN, WIJKEN EN INTEGRATIE¹

Vastgesteld 20 november 2007

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

1. Algemeen

De leden van de **CDA**-fractie hebben kennisgenomen van de voorgestelde wetswijziging. De leden kunnen zich vinden in het wetsvoorstel, maar achten één wijziging niet terecht.

Ook de leden van de **PvdA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij zijn tevreden dat met het wetsvoorstel verder invulling wordt gegeven aan het «vervuiler betaalt principe». Wel hebben zij daaromtrent nog enkele vragen.

Ook de leden van de **SP**-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel.

De leden van de **VVD**-fractie hebben met zeer gemengde gevoelens kennisgenomen van het wetsvoorstel.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie hebben, mede namens de leden van de **SGP**-fractie, met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel.

2. Inleiding – Hoofdpijnen van de richtlijn milieuaansprakelijkheid

De leden van de **PvdA**-fractie menen dat het wetsvoorstel een aantal begrippen introduceert met een nogal «vage» omschrijving, zoals «aanmerkelijk negatieve effecten», «aanmerkelijk risico», «milieuschade». Het kabinet heeft in de Tweede Kamer uitgelegd dat de Europese richtlijn deze begrippen niet nader omschrijft en dat van een strikte implementatie in de Nederlandse wetgeving is uitgegaan. De leden van de PvdA-fractie vragen of is ingeschat waartoe dit kan leiden in termen van juridische

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), Hendriks (CDA), De Boer (CU), Willems (CDA), Hofstra (VVD), Asscher (VVD), Klein Breteler (CDA), Huijbregts-Schiedon (VVD), Laurier (GL), Meurs (PvdA), Leunissen (CDA), De Vries-Leggedoor (CDA) (vicevoorzitter), Janse de Jonge (CDA), Koffeman (PvdD), Böhrler (GL), Kuiper (CU), Lagerwerf-Vergunst (CU), Smaling (SP) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

procedures, en welke consequenties de regering daaraan heeft verbonden. Zij vragen zich af of de globale omschrijving van deze begrippen in de Europese richtlijn nu juist niet de ruimte laat aan de lidstaten om er zelf een nadere invulling aan te geven. Waarom heeft de regering daarvoor niet gekozen?

De leden van de PvdA-fractie hebben begrepen dat wel een handreiking bij de regelgeving wordt ontwikkeld. Kan de minister verduidelijken welke invulling daarin wordt gegeven aan de eerder genoemde begrippen? Hoe omvangrijk is bovendien deze handreiking als de wet de invulling van cruciale begrippen in het midden laat? De leden van de PvdA-fractie vragen of kan worden toegezegd dat de handreiking beschikbaar is bij de inwerkingtreding van de wet.

Verder vragen de leden van de PvdA-fractie hoe de omschrijving van het begrip «belanghebbende» uit de Algemene Wet Bestuursrecht zich verhoudt tot de omschrijving van belanghebbenden bij het voorliggende wetsvoorstel over de milieuaansprakelijkheid.

3. Bevoegd gezag

De leden van de PvdA-fractie constateren dat het bevoegd gezag – veelal de decentrale overheden – wordt geacht de regels rond milieuaansprakelijkheid te handhaven. Deze leden vragen of decentrale overheden daartoe voldoende geëquipeerd zijn. Kan de minister inzicht geven in de verwachte kosten die deze handhaving met zich meebrengt en de wijze waarop de bekostiging plaats zal vinden?

4. Vorderingsbevoegdheid van de minister van VROM

De leden van de PvdA-fractie vragen onder welke omstandigheden en op welke wijze de minister van plan is om gebruik te maken van de extra vorderingsbevoegdheid die de wet de minister verschaft. Kan zij verduidelijken wanneer decentrale overheden dusdanig in gebreke blijven bij de handhaving, dat ingrijpen door de minister aan de orde is?

5. Kostenverhaal

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze de aansprakelijkheidsregeling in het voorliggende wetsvoorstel zich verhoudt tot de instrumenten van bestuurlijke boete en dwangsommen uit het bestuursrecht.

De leden van de **SP**-fractie constateren dat het bevoegd gezag (geheel of gedeeltelijk) kan afzien van kostenverhaal indien de kosten redelijkerwijze niet geheel of gedeeltelijk ten laste van de betrokkene behoren te komen (art. 17.16 derde lid). Zij vragen hoe in dit verband onderstaand voorbeeld uit de praktijk en van recente datum¹ (zie artikel in Tubantia, als bijlage bijgevoegd), valt te bezien, gegeven dat dit voorbeeld juist is. Met name vragen zij of de minister de afspraken van haar ambtsvoorganger onderschrijft.

6. Toepassingsgebied – Amendement van het lid Samsom (amendement nr. 17)

De leden van de **CDA**-fractie achten de wijziging die is doorgevoerd naar aanleiding van het amendement-Samsom niet terecht. Deze leden zijn van mening dat er zonder goede reden wordt afgeweken van de richtlijn. De Europese wetgever zou de reikwijdte van de richtlijn op goede gronden beperkt hebben tot de in de richtlijn genoemde grotere industriële installaties. Als zich immers al milieuschade zou voordoen, dan zou die naar verwachting worden veroorzaakt door de installaties waarop de richtlijn ziet. De leden van de CDA-fractie vervolgen dat de Tweede Kamer met het

¹ «Dwing Eternit tot opruimen van asbest», *Tubantia*, 5 oktober 2007.

bewuste amendement geen ander doel zou wensen te bereiken dan het mogelijk maken van uitbreiding van de reikwijdte, een mogelijkheid die reeds bij formele wet kan worden gerealiseerd. Ook stellen deze leden dat het geamendeerde artikel 17.7, lid 1, onder a, sub 2° (anders dan sub 1°) geen enkel materieel criterium bevat. De AMvB-wetgever zou de ruimst denkbare bevoegdheid krijgen om de reikwijdte van de wet, in strijd met het kabinetsbeleid om één op één te implementeren, uit te breiden tot 400 000 bedrijfsactiviteiten en activiteiten van burgers. De situatie *kan* zich dus voordoen dat er zonder enige beperking activiteiten worden aangegeven. De formele wetgever creëert deze bevoegdheid immers zonder enige restrictie. Nu de formele wetgever aanwijzing van niet nader te noemen bedrijven boven de markt laat hangen, zal die markt daarop naar verwachting reageren met hogere verzekeringspremies en garanties.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de minister ertoe heeft bewogen dit amendement te accepteren, daar waar zij begrijpen dat zowel het kabinet als Eerste en Tweede Kamer niet voornemens zijn om koppen op de Brusselse regelgeving te zetten. Ook vragen deze leden of de minister bereid is de «ongewenste kop» op de richtlijn op enigerlei wijze te niet te doen of te corrigeren, en, zo ja, op welke wijze.

Ook de leden van de **VVD**-fractie constateren dat via amendement nr. 17 wordt afgeweken van het «een op een» principe bij implementatie van een Europese richtlijn. Zij hebben daartegen zwaarwegende bezwaren.

Vervolgens constateren deze leden dat uitwerking van voornoemd amendement zal geschieden bij AMvB. Zij hebben hiertegen ook inhoudelijk bezwaar, nu de reikwijdte van de milieuaansprakelijkheid via een AMvB zal worden aangescherpt, aangepast en vooral uitgebreid. Deze leden achten een dergelijke ingrijpende uitbreiding c.q. verzwaring, waarvan de gevolgen en effecten niet of onvoldoende zijn onderzocht, ongewenst en het middel daartoe (AMvB) niet gepast. Zij zijn van mening dat de «motie-Jurgens» hierop van toepassing is. De leden van de VVD-fractie vragen of de minister het met de leden van deze fractie eens is dat door de aanvaarding van amendement nr. 17 wordt afgeweken van de afspraak van de «een op een implementatie». De minister stelt in haar beantwoording aan de Tweede Kamer, «sympathiek tegenover bedoeld amendement te staan». Zij adviseert de indieners zelfs om dit via AMvB te realiseren. De leden van de **VVD**-fractie vragen wat de inhoudelijke argumenten van de minister zijn (geweest) voor deze sympathiebetuiging. Ook vragen zij welke zwaarwegende argumenten de minister had om het principe van de «een op een implementatie» te verlaten.

Ook vragen zij of de minister de mening van de VVD-fractie deelt dat daarnaast de voorgestelde uitwerking van het amendement via een AMvB in strijd is met de motie Jurgens.

Zij vragen verder welke soort en omvang van bedrijven de minister zelf in gedachten heeft en had die met dit amendement aan de werking van de wet worden toegevoegd.

De leden van de VVD-fractie stellen verder nog dat, ter voorbereiding van het wetsvoorstel veel overleg is gevoerd met o.a. het bedrijfsleven, dat het voorstel leek te kunnen steunen. Hoe is thans de reactie ?

De leden van de fracties van de **ChristenUnie** en de **SGP** zijn van mening dat als regel EG-richtlijnen één op één moeten worden geïmplementeerd. Dat is volgens deze bij deze wetswijziging niet het geval, omdat via amendement artikel 17.7 lid a-2 is toegevoegd. De leden van deze fracties willen graag een antwoord op de vraag wat de gevolgen kunnen zijn van deze aanpassing van de wet. Welke activiteiten kunnen in principe onder de bedoelde A.M.V.B. vallen? En op hoeveel instellingen en

bedrijven kan dat eventueel betrekking hebben? De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP vragen zich ook af, of de rechtszekerheid van de burger door genoemd artikel wel voldoende gewaarborgd wordt. In haar brief van 5 juli 2007, gericht aan de Tweede Kamer, schrijft de minister immers dat via deze aanpassing een verbreding van de reikwijdte van de wet op relatief simpele wijze te realiseren is. Het kan toch niet de bedoeling van de wetgever zijn om zaken die voor burgers belangrijke gevolgen kunnen hebben even «op simpele wijze» te regelen? De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP zijn benieuwd naar het antwoord van de minister.

7. Milieuschade

Ten aanzien van de definitie van «milieuschade» vragen de leden van de **SP**-fractie waarom beschermde soorten, natuurlijke habitats, wateren en bodem wel worden beschouwd als matrix waaraan milieuschade kan worden veroorzaakt, terwijl luchtverontreiniging via deze vier matrices slechts op indirecte wijze schade kan veroorzaken. Waarom wordt luchtverontreiniging niet op een zelfde wijze beoordeeld als schade aan beschermde soorten en natuurlijke habitats, schade aan wateren en bodemschade? De leden van de SP-fractie vragen zich vervolgens af of een veroorzaker van verontreiniging van lucht op geen enkele wijze via deze wet aansprakelijk kan worden gesteld.

De voorzitter van de commissie,
Meindersma

De griffier van de commissie,
Van Dooren