

Vergaderjaar 2004–2005

**29 711**

## **Wijziging van de Wet milieubeheer en de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (verduidelijking in verband met de EG-richtlijn inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging; vergunning op hoofdzaken/vergunning op maat)**

**Nr. 6**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 8 februari 2005

#### **Inhoudsopgave**

1. Algemeen
2. Doelstelling van het wetsvoorstel
3. Toetsingskader voor vergunningverlening i.v.m. IPPC-richtlijn
4. Verbeteren van het vergunninginstrument
5. Uitvoering en handhaving
6. Artikelsgewijze toelichting

#### **1. Algemeen**

Het verheugt mij dat de leden van de CDA-fractie en de leden van de VVD-fractie de doelstellingen van het wetsvoorstel onderschrijven.

#### **2. Doelstelling van het wetsvoorstel**

Op de vraag van de leden van de VVD-fractie of het wetsvoorstel verder gaat dan de IPPC-richtlijn en zo ja, hoe dit kan worden verantwoord in het licht van het Hoofdlijnenakkoord, merk ik het volgende op. Kern van het wetsvoorstel is dat het toetsingskader voor de vergunningverlening qua terminologie in lijn wordt gebracht met de IPPC-richtlijn. Daarbij geldt dat inhoudelijk ten opzichte van het huidige toetsingskader geen wezenlijke veranderingen worden beoogd of voorzien. Er wordt dus geen nieuw beleid geïntroduceerd. Het huidige alarabeginsel uit de Wet milieubeheer (hierna: Wm) houdt in dat bedrijven, bijzondere milieumomstandigheden daargelaten, maatregelen ter bescherming van het milieu moeten treffen die overeenkomen met de stand der techniek. Stand der techniek zijn die maatregelen die de grootst mogelijke bescherming van het milieu bieden en die in een gemiddeld en financieel gezond bedrijf van de betreffende branche in binnen- of buitenland met succes worden toegepast. Alleen indien zich bijzondere milieumomstandigheden voordoen, zal een bedrijf maatregelen moeten nemen die verder gaan dan stand der techniek. Dit is onder het nieuwe toetsingskader niet anders. Bedrijven zullen normaal gesproken de beste beschikbare technieken (BBT) moeten toepassen. Dit begrip komt vrijwel overeen met stand der techniek. BBT zijn, kort samengevat, de voor het bereiken van een hoog niveau van bescherming van

het milieu meest doeltreffende technieken, die – kosten en baten in aanmerking genomen – economisch en technisch haalbaar in de bedrijfstak waartoe de inrichting behoort, kunnen worden toegepast. Uitsluitend indien het milieu met toepassing van BBT niet voldoende wordt beschermd, moeten verdergaande maatregelen worden getroffen.

### **3. Toetsingskader voor vergunningverlening i.v.m. IPPC-richtlijn**

De leden van de CDA-fractie vragen nader toe te lichten welke rol de geografische ligging en lokale en regionale milieuomstandigheden spelen bij het vaststellen van emissiegrenswaarden. Het betreft hier aspecten die ook nu reeds moeten worden betrokken bij de vergunningverlening. Deze factoren bepalen mede welke milieuaspecten in een concreet geval relevant zijn (emissies naar lucht, water of bodem, geluid, stank enz.) en dus geadresseerd moeten worden en welk beschermingsniveau (b.v. maximale immissie) moet worden gerealiseerd. Op basis hiervan en de specifieke technische kenmerken van het betrokken bedrijf moet worden bepaald welke beste beschikbare technieken als basis moeten dienen voor de aan de vergunning te verbinden voorschriften die de beste bescherming bieden voor het milieu als geheel. Dit is volledig in lijn met de IPPC-richtlijn. Zoals in de memorie van toelichting aangegeven, volgt reeds uit artikel 8.8 van de huidige Wm dat deze aspecten mede het referentiekader voor de vergunningverlening moeten zijn. Ik acht het echter wenselijk dat op dit punt nog duidelijker de bewoordingen van de IPPC-richtlijn worden gehanteerd. De gelijktijdig met deze nota aan Uw Kamer te zenden nota van wijziging bevat een daartoe strekkende wijziging van artikel 8.8, eerste lid, onder b.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe moet worden omgegaan met verschillen in milieudruk in bepaalde gebieden. Zoals gesteld, bestaat thans reeds de verplichting de lokale en regionale milieusituatie en voorzienbare ontwikkelingen ter zake bij de vergunningverlening te betrekken. Waar ter plaatse milieukwaliteitseisen gelden, vormen deze op grond van het huidige artikel 8.8, tweede en derde lid, Wm eveneens onderdeel van het toetsingskader. Daar waar voor bepaalde milieuaspecten ter plaatse de milieudruk hoog is, zal in de eerste plaats bij het vaststellen van de voor het bedrijf toe te passen beste beschikbare technieken aan die aspecten prioriteit moeten worden gegeven. Zij moeten dus voorrang krijgen bij de integrale beoordeling van de milieugevolgen van het bedrijf en de maatregelen om die gevolgen te voorkomen of te beperken. Dat wil niet direct zeggen dat het bedrijf verdergaande maatregelen moet nemen dan een vergelijkbaar bedrijf op een andere plaats met een lagere milieudruk, maar wel dat mogelijk voor andere maatregelen moet worden gekozen binnen het scala van voor de bedrijfstak toepasbare BBT. Alleen indien ter plaatse een zodanig hoge milieudruk bestaat dat toepassing van BBT niet voldoende is, zullen strengere maatregelen moeten worden voorgeschreven. Een dergelijke hoge milieudruk vertaalt zich overigens niet zelden in overschrijding van geldende milieukwaliteitseisen, welke op grond van artikel 8.8, tweede en derde lid, Wm zelfs reeds aanleiding vormt om maatregelen te treffen die verder gaan dan BBT. Zie voor de doorwerking van milieukwaliteitseisen ook artikel 9, vierde lid, en artikel 10 van de IPPC-richtlijn.

Het gelijke speelveld, waaraan de leden van de CDA-fractie refereren, is in het wetsvoorstel overeenkomstig de IPPC-richtlijn geborgd door hantering van het op bedrijfstakniveau gerichte begrip BBT: in de regel kan een bedrijf de maatregelen treffen, die in de betrokken bedrijfstak gebruikelijk zijn. Soms zijn er echter verschillende BBT in een bedrijfstak die als basis kunnen dienen voor de vergunning van een concreet bedrijf. Bij het bepalen welke BBT de grondslag moeten vormen voor de vergunning van

een specifiek bedrijf komen de specifieke lokale en regionale milieu-omstandigheden en specifieke technische kenmerken van het betrokken bedrijf om de hoek kijken, zie ook artikel 9, vierde lid, van de IPPC-richtlijn. Op basis van die factoren dienen de specifieke BBT voor een concreet bedrijf te worden vastgesteld, waarbij als doel geldt dat in het concrete geval het hoogste niveau van bescherming van het milieu in zijn geheel wordt gerealiseerd.

In paragraaf 2.4 van de memorie van toelichting, onder «Toespitsing van BBT in een concreet geval» is aangegeven welke bijzondere milieusituaties aanleiding kunnen geven tot verdergaande maatregelen. Dit zijn situaties waarvan ook reeds onder de huidige Wm (artikelen 8.8 en 8.11) algemeen erkend wordt dat deze tot extra inspanningen kunnen dwingen. Overigens merk ik op dat het in de memorie van toelichting genoemde geval dat nieuwe technieken ontwikkeld zijn, die nog niet in een BREF of een ander BBT-document zijn beschreven, maar al wel tegen redelijke kosten met succes worden toegepast, strikt genomen niet behoort tot de bijzondere milieusituaties waarin extra maatregelen genomen moeten worden. In feite gaat het in bedoeld geval om een situatie waarin technieken als nieuwe BBT aangemerkt en toegepast kunnen worden. In antwoord op vragen ter zake van de leden van de CDA-fractie bevestig ik dat het bij meerbedoelde bijzondere milieusituaties waarin verdergaande maatregelen getroffen moeten worden, om uitzonderingsgevallen gaat. Indien mogelijk en wenselijk kunnen in die situaties ook andere instrumenten, zoals die in de sfeer van de ruimtelijke ordening, ingezet worden. Te denken valt in dit verband aan saneringssituaties waarin in overleg tussen bevoegd gezag en bedrijf wordt besloten tot verplaatsing van het bedrijf naar een andere locatie in plaats van treffen van verdergaande milieumaatregelen op de bestaande locatie. De IPPC-richtlijn (artikelen 9, vierde lid, en 10) kent overigens dezelfde benadering dat BBT als regel de basis voor de vergunning vormt, maar in uitzonderingsgevallen verdergaande technieken moeten worden gebruikt. Omdat de richtlijn primair een Europees breed regime neerlegt, noemt zij als uitzonderingsgevallen alleen de situaties waarin Europese milieukwaliteitseisen (dreigen te) worden overschreden.

In antwoord op enkele vragen van de leden van de CDA-fractie over het voornemen om in het kader van de introductie van het nieuwe toetsingskader voor vergunningverlening (hoog milieubeschermingsniveau, preventie en minimalisering van milieueffecten, toepassen van BBT) te komen tot een stroomlijning en versobering van bij de vergunningverlening te hanteren richtlijnen en circulaire merk ik het volgende op. Artikel 8.11, vierde lid, Wm (nieuw) biedt de basis om richtlijnen die kunnen worden aangemerkt als een adequate en actuele invulling van BBT voor een bepaalde bedrijfstak of voor een bepaald milieuaspect, krachtens algemene maatregel van bestuur bij ministeriële regeling aan te wijzen als documenten waarmee bij het bepalen van BBT in concrete gevallen rekening moet worden gehouden. Voor inrichtingen met IPPC-installaties of daarmee gelijk te stellen inrichtingen zullen deze richtlijnen moeten worden toegepast in aanvulling op of als nadere uitwerking van de voor die inrichtingen relevante BREF's. De aanwijzing van bedoelde richtlijnen zal stapsgewijs gebeuren, omdat de ambitie bestaat om in het kader van de herijking van de VROM-regelgeving alle bestaande pseudo-regelgeving te beoordelen op relevantie, actualiteit, bruikbaarheid, proportionaliteit – ook in termen van aan het gebruik verbonden administratieve en bestuurlijke lasten – en gewenste status. Een richtlijn zal pas met toepassing van artikel 8.11, vierde lid, Wm (nieuw) worden aangewezen nadat deze screening heeft uitgewezen dat de betreffende richtlijn – al dan niet na wijziging of actualisering – de aan die aanwijzing verbonden status kan en moet krijgen. Thans wordt geïnventariseerd welke richt-

lijnen, circulaires en andere pseudoregelgeving geacht kunnen worden informatie te bevatten over BBT en wordt gewerkt aan een lijst van documenten die in aanmerking komen om als eerste tranche te worden aangegeven. Tot de eerste groep van aan te wijzen richtlijnen zullen in ieder geval behoren de NeR, waarin als bijzondere hoofdstukken de BREF-oplegnotities met BREF-samenvattingen zijn opgenomen en de LBOW-aanbevelingen met BREF-oplegnotities met BREF-samenvattingen.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering bereid is de IPPC-richtlijn strikt te volgen. Ik bevestig dit en wijs erop dat het onderhavige wetsvoorstel juist beoogt het toetsingskader van de IPPC-richtlijn in de wet te verduidelijken waardoor Nederland meer in de pas gaat lopen met de andere landen van de EU en de vergunningpraktijk voor bedrijven met IPPC-installaties nog nauwer zal aansluiten bij die in de andere lidstaten. Ik merk nog op dat bedrijven met niet-IPPC-installaties weliswaar ook onder het aan de IPPC-richtlijn ontleende toetsingskader voor vergunningverlening zullen gaan vallen, maar dat dit nieuwe toetsingskader, zoals ik hierboven heb uiteengezet, in beschermingsniveau niet verschilt van het huidige, in de Wm opgenomen toetsingskader. Er wordt dus voor deze bedrijven geen aanscherping ten opzichte van de huidige situatie gerealiseerd.

De leden van de VVD-fractie stellen enkele vragen over het gebruik van de BREF's. Voor een inrichting met één of meer IPPC-installaties dient bij het bepalen van BBT rekening te worden gehouden met de informatie uit de voor die installaties relevante BBT-Referentiedocumenten (BREF's). Thans is een wijziging van het Inrichtingen- en vergunningbesluit (hierna: Ivb) in voorbereiding die deze verplichting in het leven roept. Artikel 8.11, vierde lid, Wm, zoals dit volgens het wetsvoorstel komt te luiden, vormt hiervoor de wettelijke grondslag. Dit artikellid bepaalt dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels moeten worden gesteld over de wijze waarop wordt bepaald welke beste beschikbare technieken voor de betrokken inrichting in aanmerking komen. De verplichting om bij inrichtingen met IPPC-installaties de BREF's te raadplegen vloeit voort uit de IPPC-richtlijn en wordt thans dus in de Nederlandse wetgeving geëxpliciteerd. Voor andere vergunningplichtige inrichtingen zal in het kader van bedoelde wijziging van het Ivb steeds per BREF worden bepaald of en in hoeverre bij het bepalen van BBT met deze documenten rekening moet worden gehouden. De volgende criteria zullen worden gehanteerd om BREF's van toepassing te verklaren op inrichtingen met niet-IPPC-installaties:

- om een level playing field te waarborgen binnen een sector wordt het wenselijk geacht dat in die sector bedrijven van vergelijkbare omvang en/of milieuproblematiek gelijk worden behandeld, ongeacht of deze wel of niet onder de desbetreffende categorie uit bijlage I van de IPPC-richtlijn vallen;
- de BREF geeft een bruikbare en acceptabele invulling van BBT, dan wel een bruikbare en acceptabele verdere uitwerking van een reeds in Nederland gangbare invulling van BBT, zoals bij voorbeeld verwoord in de algemene eisen van de Nederlandse emissierichtlijnen (NeR);
- toetsing aan de BREF levert in vergelijking tot de huidige situatie, waarin eveneens (nationale) richtlijnen en circulaires gehanteerd moeten worden, geen extra administratieve en bestuurlijke lasten op.

Over de rol van de BREF's bij de vergunningverlening merk ik nog het volgende op. Bij het opstellen van de vergunning voor een individueel bedrijf zijn de door de inrichting veroorzaakte milieueffecten, de specifieke technische kenmerken van de inrichting en de voor de betreffende sector in de BREF's en andere BBT-documenten beschreven BBT van belang. BREF's geven een overzicht van verschillende mogelijke BBT waaruit in een concreet geval nog een keuze moet worden gemaakt. Het bevoegd

gezag is op grond van het nieuwe artikel 8.11, derde lid, Wm verplicht steeds die keuzes te maken die de grootst mogelijke bescherming van het milieu bieden. Ook de IPPC-richtlijn stelt een hoog niveau van bescherming van het milieu als uiteindelijke doel van de vergunningverlening centraal, zie onder meer de artikelen 1, 2, onder 11, en 9, eerste lid. Concreet betekent dit dat niet kan worden volstaan met een willekeurige maatregel uit de BREF, doch dat het bevoegd gezag steeds moet streven naar (een combinatie van) die keuze-opties uit de BREF's die samen – integraal beoordeeld – de hoogst haalbare bescherming bieden. De eenmaal vastgestelde BBT worden overigens volgens richtlijn en wetsvoorstel bij voorkeur niet in de vergunning in technische maatregelen vertaald, maar van deze BBT worden doelvoorschriften, met name emissiegrenswaarden afgeleid en in de vergunning neergelegd. In geen geval mag in vergunningen voor inrichtingen met IPPC-installaties een techniek of technologie worden voorgeschreven. Zie hierover ook het gestelde onder paragraaf 4.

De leden van de VVD-fractie vragen welke problemen ontstaan wanneer alleen het begrip installatie in de wet zou worden gebruikt. De Raad van State heeft in zijn advies in overweging gegeven in de Wet milieubeheer een *op de van belang zijnde EG-richtlijnen afgestemde* definitie van het begrip «installatie» op te nemen, waarbij de begripsomschrijving zo zou moeten worden gekozen dat de verhouding tot het begrip inrichting geen vragen oproept. Deze suggestie heb ik niet opgevolgd om de redenen zoals uiteengezet in het nader rapport naar aanleiding van het advies. Ik heb daar met name beargumenteerd waarom het begrip inrichting als centraal aangrijpingspunt in de wet dient te worden gehandhaafd. In aanvulling op het daar gestelde merk ik op dat in EG-richtlijnen het begrip installatie steeds een andere inhoud of reikwijdte heeft, zie bij voorbeeld de Vos-richtlijn, de afvalverbrandingsrichtlijn, de IPPC-richtlijn en de richtlijn handel in broeikasgasemissierechten. Er bestaat dus op Europees niveau geen eenduidig begrip «installatie» en dit begrip leent zich dan ook slecht om in meer algemene zin te worden omschreven. Het begrip inrichting is daarentegen wel voldoende breed en biedt daarmee een goede «kapstok» om de in de reikwijdte verschillende EG-richtlijnen te implementeren.

Het kan overigens wel wenselijk zijn om in aanvulling op het begrip inrichting specifieke soorten installaties in de wet te benoemen om vervolgens daar bepaalde regels aan te verbinden. Om die reden is, c.q. wordt in de wet het begrip broeikasgasinstallatie en het begrip Nox-installatie opgenomen. Deze installaties vormen echter onderdeel van een inrichting en dat begrip vervult ook bij emissiehandel zijn rol als primair object van regelgeving. Voor wat betreft de IPPC-richtlijn concludeer ik naar aanleiding van nader overleg met betrokken partijen – bedrijfsleven en vergunningverleners – dat het wenselijk is om ook het installatiebegrip, zoals omschreven in de IPPC-richtlijn, als afzonderlijk begrip in de Wet milieubeheer op te nemen om in de toekomst waar nodig een onderscheid te kunnen maken tussen inrichtingen met IPPC-installaties en inrichtingen zonder IPPC-installaties en bijvoorbeeld bepaalde regels met betrekking tot de milieuvergunningverlening alleen op inrichtingen met IPPC-installaties van toepassing te verklaren. Als voorbeeld kan worden genoemd de toepasselijkheid van de BREF's waarover hierboven is aangegeven, dat voor inrichtingen met en inrichtingen zonder IPPC-installaties een verschillend regime zal kunnen gaan gelden. De gelijktijdig met deze nota aan Uw Kamer te zenden nota van wijziging bevat een wijziging die ertoe strekt het installatiebegrip, zoals omschreven in de IPPC-richtlijn, in de Wm op te nemen. Daarbij zal de term gpbv-installatie in de Wm worden geïntroduceerd. Gpbv staat voor de woorden *geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging* uit de Nederlandse titel van de IPPC-richtlijn. Voor de wettekst is voor deze term gekozen, gelet op het

uitgangspunt dat in wetgeving zo veel mogelijk in het Nederlands gestelde termen moeten worden gehanteerd. In deze nota en andere toelichtende stukken zal overigens overeenkomstig het inmiddels in Nederland gangbare spraakgebruik in het algemeen over «IPPC-installatie» worden gesproken.

Het ook door de uitvoeringspraktijk breed gesteunde uitgangspunt is en blijft dat milieuvergunningen worden verleend voor inrichtingen. Inrichtingen kunnen één of meer IPPC-installaties omvatten. Dit is geheel in overeenstemming met de IPPC-richtlijn die uitdrukkelijk bepaalt dat een vergunning betrekking kan hebben op een of meer IPPC-installaties die zich op dezelfde locatie bevinden en die door dezelfde exploitant worden geëxploiteerd.

#### **4. Verbeteren van het vergunninginstrument**

De leden van de VVD-fractie stellen enkele vragen over het opnemen in de vergunning van middelvoorschriften. Ik merk hierover het volgende op. Uit het wetsvoorstel – de gewijzigde artikelen 8.12 en 8.12a Wm – volgt dat het bevoegd gezag bij voorkeur doelvoorschriften, in het bijzonder emissiegrenswaarden moet opnemen in de vergunning. Alleen voor zover dit naar het oordeel van het bevoegd gezag noodzakelijk is, kunnen in de vergunning technische maatregelen worden voorgeschreven die tot een gelijkwaardige bescherming van het milieu leiden. Deze voorkeur voor doelvoorschriften is overigens ook al in de huidige Wm neergelegd. De wet volgt hier de IPPC-richtlijn die bepaalt dat emissiegrenswaarden in vergunningen zo nodig aangevuld of vervangen kunnen worden door gelijkwaardige technische maatregelen.

In de gevallen dat het in beginsel mogelijk is om emissiegrenswaarden te stellen, laat de voorwaarde van gelijkwaardig resultaat geen ruimte om technische maatregelen voor te schrijven, die verder zouden gaan dan deze emissiegrenswaarden. De noodzaak tot het voorschrijven van technische maatregelen kan bestaan als er geen emissiegrenswaarde of ander doelvoorschrift gesteld kan worden, bij voorbeeld omdat er sprake is van een diffuse emissie die niet of slechts tegen zeer hoge kosten gemeten of berekend kan worden. Het kan ook om redenen van duidelijkheid, uitvoerbaarheid of handhaafbaarheid nodig zijn om een middel en niet een doel voor te schrijven. Ook hoge administratieve en bestuurlijke lasten verbonden aan met bepaalde doelvoorschriften samenhangende meet-, registratie of rapportageverplichtingen kunnen reden zijn om uit te wijken naar middelvoorschriften. Het zal dus vaak mede in het belang van een bedrijf zijn dat in plaats van een doelvoorschrift een technische maatregel in de vergunning wordt voorgeschreven. Ook kan worden gesteld dat kleinere (niet- IPPC-)bedrijven vaak zelf aangeven, dat zij in verband met beperkte expertise en menskracht beter met middelvoorschriften uit de voeten kunnen. Zeker wanneer die zo geformuleerd zijn, dat ook gelijkwaardige alternatieve oplossingen mogelijk blijven.

Overigens geldt onder de huidige Wm en ook onder de Wm, zoals deze komt te luiden volgens het wetsvoorstel, dat wanneer een bedrijf een bepaalde technische maatregel krijgt voorgeschreven, het in het algemeen na het doen van een melding op grond van artikel 8.19 Wm alsnog een andere maatregel kan treffen, die tot hetzelfde resultaat leidt. Om die reden ben ik van oordeel dat de Nederlandse wet in beginsel reeds voldoende het verbod in de IPPC-richtlijn heeft omgezet om een bepaalde techniek of technologie in de vergunning voor te schrijven. Dit verbod is opgenomen in de bepaling in de richtlijn die zegt dat emissiegrenswaarden of gelijkwaardige technische maatregelen moeten zijn gebaseerd op de beste beschikbare technieken zonder het gebruik van een bepaalde techniek of technologie voor te schrijven. Omwille van de duidelijkheid heb ik echter besloten in de gelijktijdig met deze nota aan Uw Kamer te zenden nota van wijziging bedoeld verbod ook nog met zoveel woorden in

de wet op te nemen voor inrichtingen met IPPC-installaties. Het blijft overigens voor deze inrichtingen, conform de richtlijn, op grond van het voorgestelde artikel 8.12a Wm, mogelijk om aan emissiegrenswaarden gelijkwaardige maatregelen in de vergunning voor te schrijven. Ik heb geen enkele indicatie dat in andere lidstaten van de EU anders met de keuze tussen doel- en middelvoorschriften wordt omgegaan dan in Nederland, integendeel. Zoals aangegeven wijzigt er voor de Nederlandse situatie ook niets op dit punt, omdat de huidige Wm dezelfde – IPPC conforme – opzet kent. Ik verwacht dan ook geen effecten van de voorgestelde wetswijzigingen – die in feite de huidige Wm en IPPC-lijn voortzetten – op de concurrentiepositie van in Nederland opererende bedrijven.

## **5. Uitvoering en handhaving**

In antwoord op vragen van leden van de CDA-fractie over versobering van monitorings- en rapportageverplichtingen kan ik het volgende opmerken. In een samenwerkingsverband tussen de ministeries van VROM, Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en Verkeer en Waterstaat, RIVM en IPO is begin 2004 gestart met het project «Naar een kosteneffectieve monitoring». In het kader van dit project vindt een inventarisatie plaats van alle monitorings- en rapportageverplichtingen en -inspanningen op het terrein van milieu, water en natuur, op zowel Europees, als nationaal en interprovinciaal niveau. Ook wordt nagegaan of, en zo ja, hoe de gepresenteerde informatie wordt gebruikt door de diverse overheidslagen. Bezien wordt in hoeverre de huidige verplichtingen en inspanningen overlappend zijn en of ze samengevoegd kunnen worden en op basis van een te ontwikkelen toetsingskader wordt beoordeeld wat nut en noodzaak van de rapportageverplichtingen zijn. Tot slot zullen voorstellen worden geformuleerd, gericht op efficiëncyverbetering en advisering over mogelijke afschaffing van verschillende verplichtingen. Overigens wijs ik er nog wel op dat de eigen verantwoordelijkheid van bedrijven, ingevuld door middel van doelvoorschriften, om een adequate verantwoording van de kant van die bedrijven vraagt en dat de bevoegde gezagsinstanties van hun kant inzicht moeten kunnen krijgen op het al dan niet halen van de gestelde doelen.

## **6. Artikelsgewijze toelichting**

Naar aanleiding van vragen van de leden van de VVD-fractie over artikel 8.12, derde lid, eerste volzin, heb ik mij nader beraden over dit artikelonderdeel en ben ik tot het oordeel gekomen dat de woorden «tenzij dat technisch onmogelijk is» niet volledig alle gevallen aanduiden waarin van het uitgangspunt mag worden afgeweken, dat de emissies gereguleerd worden op het punt waar zij de bron verlaten. Er kunnen ook praktische of economische redenen zijn, die rechtvaardigen dat van dit uitgangspunt wordt afgeweken. De IPPC-richtlijn zegt in artikel 2, onder 6, dat grenswaarden voor de emissies van stoffen *normaliter* hebben te gelden op het punt waar zij de installatie verlaten en laat daarmee ruimte om in (niet nader omschreven) uitzonderingsgevallen van deze stelregel af te wijken. Daarom meen ik dat de betreffende zinsnede in artikel 8.12, derde lid, vervangen kan en moet worden door de iets ruimere woorden «tenzij dat redelijkerwijs niet mogelijk is» De gelijktijdig met deze nota aan Uw Kamer te zenden nota van wijziging bevat een daartoe strekkende wijziging van artikel 8.12, derde lid.

Naar aanleiding van een vraag van de leden van de CDA-fractie over artikel 8.12b, onder h, merk ik op dat het lidwoord «een» in dit artikelonderdeel niet bedoeld is om elke willekeurige toekomstige functie in de beoordeling te betrekken. Dat blijkt uit de eraan voorafgaande passage «voor zover dat nodig is». Die beperking zou niet nodig zijn als het erom

zou gaan dat het betrokken terrein geschikt zou moeten worden gemaakt voor elke denkbare toekomstige functie. Indien de betekenis zou zijn bedoeld, waarnaar wordt gevraagd, zou de aangehaalde passage zinledig zijn en achterwege zijn gelaten.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de relatie van het voorgestelde artikel 13, tweede lid, onder 1, met zorgplichten zoals verwoord in bijvoorbeeld artikel 1.1a Wm en artikel 13 Wet bodembescherming. Ik veronderstel dat het deze leden hier gaat om onderdeel i van het tweede lid van artikel 8.13. In dit artikelonderdeel betreft het de mogelijkheid om een zorgplicht op te nemen in de vergunningvoorschriften. Het gaat hier om een verbijzondering naar de specifieke vergunningsituatie. In die zin kan een dergelijke zorgplicht ook worden gezien als een verbijzondering van de zorgplicht bedoeld in artikel 1.1a van de Wm, en, voor zover het zaken betreft die binnen de reikwijdte van artikel 13 Wet bodembescherming of artikel 2 van de Wet milieugevaarlijke stoffen liggen, als een verbijzondering van die zorgplichten. Zoals ook aangegeven in het nader rapport, moet een zorgplicht als bedoeld in artikel 8.13 worden toegespitst op bepaalde milieu-aspecten/onderwerpen. In die zin is het een nadrukkelijk vastleggen van de zorg die de vergunninghouder dient te betrachten in de vergunningtekst.

De leden van de VVD-fractie vragen of meer inzicht kan worden gegeven in de gevolgen van de actualiseringplicht die in artikel 22.1a wordt voorgesteld, voor de administratieve lasten voor het bedrijfsleven en de bestuurlijke lasten voor de overheid. Daarbij wijzen deze leden erop dat het wetsvoorstel geen definitie van het begrip installatie bevat. Wat betreft het begrip installatie verwijs ik naar de aankondiging hierboven dat ik bij nota van wijziging het begrip gpbv-installatie (IPPC-installatie) in de Wm zal introduceren. In samenhang hiermee is tevens bij de nota van wijziging artikel 22.1a aangepast, door daar het begrip gpbv-installatie te hanteren. Overigens was ook in het in het oorspronkelijke artikel 22.1 zoals opgenomen in artikel I, onder K, een nadrukkelijke koppeling gelegd met bijlage 1 van de IPPC-richtlijn; de reikwijdte strekte dan ook niet verder dan de Europese regelgeving vereist.

Ten aanzien van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven is in de memorie van toelichting aangegeven dat de wijzigingen als gevolg van de meer letterlijke aansluiting bij IPPC-begrippenkader en -bepalingen, geen of nauwelijks effecten hebben voor het bedrijfsleven. De voorgenomen aanpassingen in dit wetsvoorstel strekken immers slechts tot verduidelijking van onderdelen van de IPPC-richtlijn en niet tot inhoudelijke wijziging. Er wordt geconstateerd dat hier mogelijk sprake zal zijn van een zekere periode van gewenning aan de nieuwe terminologie, waarbij kan worden aangetekend dat een begrip als BBT met name voor de grotere bedrijven geen nieuw begrip is. De actualiseringsverplichting zal leiden tot een aantal procedures tot ambtshalve aanpassing van de vergunning. Dit geldt zeker in die gevallen waarin in het verleden onvoldoende uitvoering is gegeven aan de verplichting tot regelmatige toetsing aan de stand der techniek zoals neergelegd in artikel 8.22 van de Wm. Uit de voorlopige resultaten van het hierna genoemde onderzoek blijkt dat provincies en gemeenten voor een deel nog in beeld moeten brengen welke vergunningen alsnog een actualiseringsslag behoeven. Hiervoor zal in het kader van de invoeringsbegeleiding de nodige ondersteuning worden gegeven.

Wat betreft de bestuurlijke lasten is in de memorie van toelichting aangegeven dat overeenkomstig het verzoek van de overheden de mogelijke extra werkzaamheden voor de betrokken bevoegde gezagsinstanties in het kader van de vergunningverlening en de verslaglegging en de oorzaken daarvan, door middel van gezamenlijk met die overheden te verrichten onderzoek in beeld worden gebracht. De eerste resultaten van



dit onderzoek geven het volgende beeld. Het halen van de termijn van 31 oktober 2007 zal een extra inspanning vergen van de betrokken overheden met name waar het betreft het doorlichten van het vergunningenbestand. Dit wordt vooral veroorzaakt door de feitelijke constatering dat veel bevoegde gezagsinstanties nog niet zijn gewend om te werken met een indeling van bedrijven naar de IPPC-installaties, genoemd in bijlage I van de richtlijn, en ook in hun administratie IPPC-installaties niet afzonderlijk hebben gecategoriseerd. Voorlichting en onderzoek blijken wel te werken als katalysator voor het nu versneld verkrijgen van een juist beeld, ook van eventuele achterstanden. Hetzelfde geldt overigens voor de recente jurisprudentie van de Raad van State waarin in een aantal gevallen rechtstreeks is getoetst aan de IPPC-richtlijn. Zoals ook hierboven is aangegeven, blijkt dat er sprake is van een zekere achterstand in de uitvoering van de thans reeds geldende wettelijke verplichting tot periodieke toetsing aan de stand der techniek (autonome actualisatie). Voor zover deze toetsing niet heeft plaatsgevonden, dient zij alsnog uitgevoerd te worden. Omdat deze verplichting ook onder het huidige wettelijk kader bestond, kunnen de eventuele extra inspanningen van het bevoegd gezag niet automatisch worden toegerekend aan de implementatie van de IPPC-richtlijn. Het onderzoek zal in het eerste kwartaal van 2005 worden afgerond.

Namens de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, de minister,  
S. M. Dekker