



> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

T 070-456 0000
F 070-456 1111

Datum

Betreft Nadere toelichting reactie op ILT onderzoek VTH
"Scherpere vergunningverlening bij uitstoot naar de
lucht".

De Geachte voorzitter,

In deze bijlage bij de brief "Voortgangsbrief Industrie en Omwonenden" wordt nader ingegaan op de conclusies in het ILT onderzoek VTH "Scherpere vergunningverlening bij uitstoot naar de lucht". De algemene reactie op dit rapport is in de brief "Voortgangsbrief Industrie en Omwonenden" weergegeven.

In het onderzoek zijn door de ILT vijf bedrijven met risicovolle uitstoot naar de lucht onderzocht om in kaart te brengen hoe de milieuvergunning verbeterd kan worden, waar striktere regels nodig zijn en wat daarvoor nodig is.

Conclusies

De ILT is in haar rapport tot een dertiental conclusies gekomen met daarin enkele aanbevelingen aan het Rijk. Hieronder worden deze besproken.

Het vernieuwen van vergunningen verdient meer prioriteit

IenW onderschrijft het beeld dat actualisatie van vergunningen op dit moment beperkte aandacht krijgt. Het is de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag, de gemeenten en provincies, om te voorzien in de middelen en sturing aan omgevingsdiensten om deze werkzaamheden mogelijk te maken. Daarnaast wordt door IenW op verschillende manieren kennisuitwisseling gestimuleerd, zodat effectief en efficiënt gewerkt kan worden bij de vergunningverleners.

Samen evalueren van vergunningen nuttig

IenW ondersteunt de conclusie dat er een meerwaarde zit in het gezamenlijk evalueren van vergunningen. Om te voorkomen dat voor elk nieuw idee een overleggreemium wordt opgestart, zal IenW verkennen of hiervoor bij bestaande overlegstructuren of initiatieven kan worden aangesloten.

Meer kennisdeling loont

IenW onderschrijft deze conclusie. Hiertoe zijn reeds meerdere initiatieven opgesteld die worden genoemd in het rapport. Deze initiatieven worden tevens gecontinueerd.

Meer transparantie milieu-informatie nodig

In het rapport wordt geconstateerd dat het voor omwonenden niet makkelijk is om te vinden aan welke uitstoot zij worden blootgesteld.

Sinds 1 januari 2025 vindt de registratie van ZZS door vergunningsplichtige bedrijven plaats via de ZZS-emissiedatabase. Hierdoor ontstaat een landelijk beeld van ZZS-emissies. Na de geplande evaluatie van de database begin 2026, worden deze gegevens op termijn actief openbaar gemaakt. Bij het actief openbaar maken wordt gezorgd voor een goede duiding van de gegevens.

Scherper vergunnen mogelijk problematisch bij oude installaties

ILT adviseert de mogelijkheden te onderzoeken om verouderde installaties sneller uit te faseren of aan te passen vanwege de gezondheidsrisico's die ze met zich meebrengen. Dit advies is in lijn met het juridisch onderzoek dat eerder in deze brief onder onderdeel 3 is besproken. De vervolgacties sluiten voor wat betreft dit punt dan ook op elkaar aan.

Meer en snellere meetgegevens nodig

Deze conclusie wordt op dit moment opgevolgd door het uitvoeren van actie 10 van de actieagenda Industrie en Omwonenden. In het kader van deze actie wordt het uitvoeren van meer controlemetingen bij bedrijven en in de omgeving van bedrijven onderzocht. Ook wordt onderzocht welke aanvullende metingen uitgevoerd kunnen worden en wat de maatschappelijke kosten en baten daarvan zouden zijn.

Verbeter de wetgeving door meer duidelijkheid rondom het Vermijdings- en Reductieprogramma (VRP)

De ILT kaart aan dat er nog veel onduidelijk is rondom het VRP bij bedrijven en Omgevingsdiensten. Dit signaal is al eerder opgepakt in het Impulsprogramma Chemische Stoffen, vanuit dit programma is een gezamenlijke tafel "Uitvoering ZZS-emissiebeleid" gestart. Daarin gaan bedrijfsleven, bevoegde gezagen en I&W samen aan de slag om de uitvoering van het ZZS-emissiebeleid te versterken door de bestaande knelpunten aan te pakken.

Gezondheid hoort een concrete plek in de vergunningverlening te hebben

In de Actieagenda Industrie en Omwonenden wordt onderzocht hoe gezondheid een concretere plek in vergunningverlening kan krijgen. Onder andere door te onderzoeken hoe gezondheid onder de Omgevingswet beter meegenomen kan worden in vergunningverlening en hoe GGD'en betrokken kunnen worden bij het proces van vergunningverlening. Hoe cumulatie een betere plek kan krijgen in vergunningverlening, wordt ook onderzocht onder de Actieagenda Industrie en Omwonenden, naar aanleiding van de motie Koekoek¹.

Het is nodig om de risico-indeling van stoffen te herzien aan de hand van nieuwste inzichten

De ILT adviseert in haar rapport om de risico-indeling van alle stoffen opnieuw tegen het licht te houden. In het huidige normeringssysteem wordt namelijk nog geen rekening gehouden met depositie van luchtmissies naar water en bodem.

¹ Kamerstukken II, 2023-2024, 28089 nr. 292

Voor ZZS heeft het RIVM in haar eerdere rapport² geadviseerd om bij de vergunningverlening beter te kijken naar stoffen (ZZS in het bijzonder) die op basis van milieugedrag, zoals persistentie, relevant zijn voor depositie naar bodem en water.

Voor de depositie van Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) is het RIVM daarom gevraagd om:

1. Te verkennen wat criteria zijn voor persistente ZZS in stofklassen. Zeer Zorgwekkende Stoffen voldoen aan de criteria van artikel 57 van de Europese REACH verordening (zoals kankerverwekkend of giftig voor de voortplanting). Voor emissies van ZZS geldt daarom altijd een minimalisatieplicht, waarbij geldt: eerst alle emissies voorkomen, en als dit niet lukt, zo veel mogelijk beperken. Daarnaast bepaalt de stofklasse indeling aan welke wettelijke emissiegrenswaarden emissies van ZZS moeten voldoen. ZZS zijn ingedeeld in drie stofklassen: de Extreem Risicovolle Stoffen (ERS), Minimalisatie Verplichte Vaste Stoffen (MVP1) en Minimalisatie Verplichte Gas- of Dampvormige Stoffen (MVP2). Voor ZZS in de ERS stofklasse geldt een strengere emissiegrenswaarde dan voor ZZS in de MVP1 en MVP2 stofklassen. In welke stofklasse een stof is opgenomen, is wettelijk vastgelegd in het Besluit Activiteiten Leefomgeving. Deze indeling is onder andere op basis van fysisch-chemische eigenschappen van de stof en gezondheidkundige grenswaarden. Het RIVM onderzoekt in opdracht van het ministerie van IenW hoe de huidige stofklassen zijn ingedeeld voor persistente ZZS. Deze kennis is een eerste vereiste bij de overweging om bij indirecte emissies van deze stoffen depositie beter te kunnen reguleren. Het RIVM rapport wordt naar verwachting in de tweede helft van 2025 aan de Kamer gezonden.
2. Te verkennen hoe en wanneer depositie meegewogen kan worden tijdens de vergunningverlening van emissies van ZZS. Ook wordt er verkend wat de behoeftes zijn van bevoegde gezagen en wat de mechanismen zijn van depositie. Het streven is om de resultaten begin 2026 aan de Tweede Kamer aan te bieden.

Juridische onzekerheden vertragen strengere vergunningen

De ILT geeft aan dat zaken die voor de rechter worden gebracht, sneller tot een definitieve uitspraak moeten leiden. Ook hebben vergunningverleners behoefte aan een snelle route om onduidelijkheden en gebreken in wetgeving aan te kaarten. Ook wordt in het rapport aanbevolen om te kijken of rechtszaken met mogelijke gezondheidsrisico's voor omwonenden sneller behandeld kunnen worden.

IenW herkent dit probleem. Omdat de rechtspraak erg overbelast is, lijkt het echter nu niet haalbaar om dit snel te verbeteren. Naast milieuzaken blijven ook allerlei andere soorten zaken met een maatschappelijk belang op dit moment liggen.

In het rapport worden ook kortere communicatielijnen tussen wetgever en uitvoering aanbevolen. IenW onderschrijft deze aanbeveling. Dit vindt reeds opvolging in het Beleid en Uitvoering Milieu (BUM) overleg en in de nieuw aangestelde Rijkscoördinator PFAS/Chemours. Ook zit de uitvoering bij de

² RIVM-briefrapport 2023-0411: Cumulatie ZZS en vergunningverlening (vervolgonderzoek 2023)

overlegstructuur versterking VTH-stelsel aan tafel. Tenslotte is ook voor het Interprovinciaal Overleg een rol weggelegd in deze versterking.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Er vindt geen berekening plaats van de maatschappelijke kosten van uitstoot

De uitstootnormen voor grote industriële bedrijven worden vastgesteld in EU verband. Door uitvoering van de Actieagenda Industrie en Omwonenden wordt er een methode ontwikkeld om additionele gezondheidskosten rondom zware industrie te berekenen.

Het rapport geeft tevens aan dat er voor veel ZZS geen wettelijke referentiewaarden zijn voor de kosteneffectiviteit van maatregelen. Om de kosteneffectiviteit van maatregelen voor ZZS-emissies naar lucht te bepalen zijn er referentiewaarden opgesteld door het RIVM. Deze referentiewaarden kunnen worden gebruikt bij het opstellen van een VRP. Voordat de referentiewaarden vastgelegd kunnen worden in de wet, moeten deze waarden eerst geëvalueerd worden. Hiermee wordt voorkomen dat er grenswaarden worden vastgelegd die bijvoorbeeld te breed zijn en daardoor moeilijk toepasbaar in de praktijk. Door het Impulsprogramma Chemische Stoffen is, gezamenlijk met de bevoegd gezagen en het bedrijfsleven, een start gemaakt met deze evaluatie. Over de uitkomsten zal de Kamer in de tweede helft van 2025 verder worden geïnformeerd.

Aanpassing wet- en regelgeving

De ILT beveelt aan om landelijke geurwetgeving te maken. Omdat industriële geurhinder een lokaal probleem is, is het geurbeleid gedecentraliseerd. Dit is een bewuste keuze geweest en deze aanbeveling van de ILT wordt daarom ook niet opgevolgd. Het ministerie van IenW ondersteunt wel het bevoegd gezag in de ontwikkeling van geurbeleid. Zo is er een Nederlandse technische afspraak voor het meten van industriële geurconcentraties. IenW ondersteunt ook het initiatief van Omgevingsdienst NL om een beoordelingssystematiek te ontwikkelen voor lokaal geurbeleid. Dit is nodig omdat de standaardmethode voor het vaststellen van de hedonische waarde vorig jaar is ingetrokken. Door het intrekken van de geurnorm voor deze hedonische waarde, moet het bevoegd gezag nu zelf per geval een weegfactor bepalen. Met het initiatief van Omgevingsdienst NL wordt daar gezamenlijk in opgetrokken.

De ILT schrijft in haar rapport ook dat sommige landelijke regels voor de asfaltcentrales onduidelijk of moeilijk uitvoerbaar zijn en limiteert de aanbeveling niet enkel tot asfaltcentrales, maar emissies in de brede zin. Daarnaast blijft het ministerie van IenW in gesprek met decentrale overheden, omgevingsdiensten, de branches en omwonenden om knelpunten in de regelgeving te signaleren en deze aan te passen wanneer daar aanleiding toe is.

Omgevingsdiensten en bevoegde gezagen wordt aanbevolen om vragen omtrent wet- en regelgeving, in te dienen bij de helpdesk van het Informatiepunt Leefomgeving (IPLO). IPLO kan eventuele onduidelijkheden snel ophelderen. Ook heeft IPLO een informele signaleringsfunctie naar het ministerie over knelpunten in wet- en regelgeving.

Hoogachtend,
DE STAATSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT - OPENBAAR
VERVOER EN MILIEU,

C.A. Jansen

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**