

Vergaderjaar 1995–1996

**24 572**

## **Uitbreiding van de Wet milieubeheer (milieuverslaglegging)**

**Nr. 4**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 29 februari 1996

De vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,<sup>1</sup> belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer van haar bevindingen als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de gestelde vragen door de regering tijdig beantwoord zullen zijn, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel voldoende voorbereid.

### **I. ALGEMEEN**

#### **1. Inleiding en achtergronden van het wetsvoorstel**

De leden van de fracties van PvdA, CDA, VVD, D66, GroenLinks, RPF, SGP en GPV hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie zeggen verheugd te zijn dat het wetsvoorstel ter uitbreiding van de Wet milieubeheer ter overweging aan de Kamer wordt voorgelegd. Het belang van een wettelijke regeling voor milieuverslagen is onder meer gelegen in uniformering, stroomlijning, verantwoording en stimulering van bedrijfsinterne milieuzorg.

Ondanks de lange voorbereiding van dit wetsvoorstel zijn, naar de opvatting van de leden van de PvdA-fractie, enkele kansen blijven liggen. Het gaat hierbij vooral om verslaglegging op concernniveau naast inrichtingsniveau, de aan het verslag gestelde inhoudelijke eisen, de externe verificatie en het aantal verslagplichtige bedrijven.

De leden van de CDA-fractie herinneren er aan dat door hen zowel bij de behandeling van de notitie Bedrijfsinterne milieuzorg als later tijdens de begrotingsbehandeling (1993) gevraagd is een wettelijke regeling te treffen voor een uniforme doch sobere milieuverslaglegging voor de bedrijven die een grote belasting op de omgeving veroorzaken, ook ten behoeve van het publiek. Zij vragen de regering nader toe te lichten waarom dit bij herhaling toegezegde wetsvoorstel zo lang op zich moest laten wachten. Dat klemt te meer nu blijkt dat het wetsvoorstel veel minder ambitieus is dan wat oorspronkelijk (in 1991) werd beoogd. Kan de

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Lansink (CDA), Van Erp (VVD), Te Veldhuis (VVD), Van den Berg (SGP), Verspaget (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Esselink (CDA), ondervoorzitter, M.M. van der Burg (PvdA), Versnel-Schmitz (D66), voorzitter, Van Gijzel (PvdA), Verbugt (VVD), Aiking-van Wageningen (groep-Nijpels), Poppe (SP), Gabor (CDA), Augusteijn-Esser (D66), Duivesteijn (PvdA), Giskes (D66), Stellingwerf (RPF), Crone (PvdA), M.B. Vos (GroenLinks), Dijkzema (PvdA), Klein Molekamp (VVD), Hofstra (VVD), Assen (CDA) en Jeekel (D66).

Plv. leden: Biesheuvel (CDA), Blauw (VVD), O.P.G. Vos (VVD), Van Middelkoop (GPV), Houda (PvdA), Bukman (CDA), Van de Camp (CDA), Oudkerk (PvdA), Jorritsma-van Oosten (D66), Valk (PvdA), Van Blerck-Woerdman (VVD), Hendriks, (HDRK), vacature (CD), Bijleveld-Schouten (CDA), Reitsma (CDA), Huys (PvdA), De Graaf (D66), Leerkes (Unie 55+), Swildens-Rozendaal (PvdA), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Witteveen-Hevinga (PvdA), Keur (VVD), H.G.J. Kamp (VVD), Ten Hoopen (CDA) en Van 't Riet (D66).

regering de beweegredenen om zover in ambitie terug te gaan helder op een rij zetten?

In het bijzonder vragen de leden van de CDA-fractie aan te geven hoe te verklaren valt dat nu de doelstelling van weleer – te weten uiterlijk in 1995 de 10 000 met hun productieproces de meeste milieubelasting veroorzakende bedrijven op basis van vrijwilligheid brengen tot bedrijfsinterne milieuzorg en publieke verslaglegging – op geen stukken na gehaald is de verplichting tot verslaglegging slechts beperkt is tot enkele bedrijven. Was er van een verrekender verplichting geen grotere druk uitgegaan om te komen tot invoering van bedrijfsinterne milieuzorgsystemen? Waarom is ervan afgezien de verplichting op te nemen dat, indien een onderneming – vrijwillig – een publieksverslag publiceert, het in elk geval aan de uniformeringsregels van dit wetsvoorstel moet voldoen?

Het voordeel voor bedrijven van een adequaat milieuzorgsysteem met daaraan gekoppelde verslaglegging moet liggen in een daarop te baseren vergunningverlening door de bevoegde overheid. Kan worden aangegeven wat de stand van zaken is bij deze wijze van vergunningverlening?

In hoeveel gevallen is er sprake van op het milieuzorgsysteem gebaseerde vergunningen? Wat zijn de ervaringen met handhaving ervan?

De leden van de CDA-fractie stellen met voldoening vast dat het wetsvoorstel geen administratieve verzwaring van lasten met zich brengt, doch eerder van versobering sprake zal zijn. Althans dat suggereert de memorie van toelichting. Veel wordt verwezen naar de algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen die op grond van de wet zullen worden uitgevaardigd. Zijn deze algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen inmiddels voorbereid en wanneer zullen ze uitgebracht worden? Is de regering bereid deze algemene maatregelen van bestuur aan de Kamer te overleggen alvorens zij in werking treden? In elk geval is voor een goede beoordeling van het wetsvoorstel ten tijde van de plenaire afhandeling nodig dat inzicht wordt verschaft in de inhoud van deze algemene maatregelen van bestuur en regelingen. Kan de regering daarvoor zorgdragen?

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of de uitgebreide toelichting bij het bescheiden wetsvoorstel de duidelijkheid ten goede komt. De Raad van State heeft reeds hierop gewezen. Ook de toelichting van het huidige wetsvoorstel is niet helder en duidelijk en verdient daarom heroverweging. De vraag is zelfs of de beoogde doelstelling niet op een eenvoudiger wijze te verwezenlijken is. Aangezien in de toelichting op de doelstelling van het wetsvoorstel aansluiting wordt gezocht bij de interne milieuzorg, is het de vraag of in het streven naar uniformiteit in de verslaggeving de kwaliteit van het bedrijfseigene niet wordt geofferd. De aan het woord zijnde leden zijn daarom er niet van overtuigd dat het voorliggende wetsvoorstel daadwerkelijk een bijdrage levert aan een verbeterde rapportage aan overheid en publiek.

Voorts vragen zij zich af in hoeverre het wetsvoorstel aansluit bij de huidige praktijk. De tot op heden ontwikkelde vrijwillige milieuverslaggevingspraktijk gaat uit van milieurapportage op concernniveau. Het wetsvoorstel daarentegen op inrichtingsniveau. In de praktijk wordt het strategisch milieubeleid echter veelal op concernniveau vastgesteld. Is de regering voornemens haar beleid hierop aan te laten sluiten en de bedrijven de keuze te laten of zijn er overwegingen die rapportage op inrichtingsniveau meer geëigend doen zijn? Zo ja, welke zijn deze redenen?

De regering wijst op de mogelijkheid aan de overheidsvergunningen een ander karakter te geven, in die zin dat de vergunning deels kan worden vereenvoudigd tot een aantal kaderstellende doel- en procedurevoorschriften (vergunningen op hoofdlijnen). Dit doel van het wetsvoorstel krijgt naar de mening van deze leden nog onvoldoende

inhoud. Zou de regering alsnog deze doelstelling kunnen uitwerken, ook in wettelijke zin? In hoeverre kunnen andere overheden nog additionele verslagverplichtingen eisen in de milieuvergunningen? In deze vragen zij zich af in hoeverre de huidige ontwerpregeling verpakkingen en verpakkingafval niet strijdig is met de doelstelling van dit wetsvoorstel. In hoeverre kunnen uitsluitend emissiegegevens van een bedrijf in een verslag worden verlangd voorzover dienaangaande in wetten en vergunningen voorschriften zijn gesteld?

Het wetsvoorstel moet op diverse plaatsen worden uitgevoerd door middel van een algemene maatregel van bestuur. Is de regering voornemens die uitvoeringsregels aan de Tweede Kamer voor te leggen, voordat de Kamer een definitief oordeel moet vellen over het wetsvoorstel?

Hoewel de aan het woord zijnde leden de doelstellingen van het wetsvoorstel onderschrijven, vragen zij zich af of de huidige uitwerking bijdraagt aan de verwezenlijking van deze doelstellingen. Zij verzoeken de regering het wetsvoorstel en bovenal de memorie van toelichting grondig door te lichten en na te gaan of de doelstellingen niet op een eenvoudiger manier te realiseren zijn.

De leden van de D66-fractie kunnen zich goed vinden in de kern van dit wetsvoorstel, inhoudende dat bedrijven die onder de regeling vallen jaarlijks aan publiek en overheid verslag zullen moeten doen van de door hen veroorzaakte milieubelasting en van de zorg die zij aan het milieu besteden. Ook staan de leden van de fractie van D66 positief tegenover de doelstellingen van het wetsvoorstel, te weten het stimuleren van de invoering van milieuzorgsystemen, het uitwerken van de verantwoordingsplicht van bedrijven en een stroomlijning van rapportages aan de overheid. Toch maken de leden van de fractie van D66 gebruik van de gelegenheid om nog enige kritiek op een aantal onderdelen van het wetsvoorstel te uiten en enkele opmerkingen en kanttekeningen bij het wetsvoorstel te plaatsen.

De leden van de fractie van GroenLinks delen het oordeel van de regering dat de invoering van een wettelijk verplicht milieoverslag een belangrijke stimulans kan vormen voor de invoering van bedrijfsinterne milieuzorg. Een dergelijke stimulans is hard nodig, aangezien het tempo van invoering van interne milieuzorg nog steeds te wensen overlaat. Tegen deze achtergrond zeggen de leden van de fractie van GroenLinks dan ook verbaasd en teleurgesteld te zijn over de zeer beperkte werkingssfeer van het wetsvoorstel. Hierdoor wordt ook nauwelijks recht gedaan aan het tweede doel, namelijk de explicitering van de verantwoordingsplicht. In een situatie waar bedrijven meer ruimte krijgen voor eigen invulling van de zorg van het milieu is een verantwoordingsplicht op zijn plaats, zo stelt de regering terecht. Met de beperkte reikwijdte van het wetsvoorstel wordt ook deze doelstelling niet gerealiseerd.

De leden van de GroenLinks-fractie willen graag een nadere informatie over de EMAS-milieuverklaring. Aan welke eisen moeten deze verklaringen voldoen?

De leden van de SGP-fractie delen mee dat de uitbreiding van de Wet milieubeheer met een hoofdstuk over milieoverslaglegging hen aanspreekt. In het verleden hebben ook zij daarop aangedrongen.

Deze leden zeggen het overigens te betreuren dat het wetsvoorstel uiteindelijk zo lang op zich heeft laten wachten. Welke factoren zijn hier debet aan geweest? Immers, reeds in de notitie Milieuzorg (Kamerstuk 20 633, nr. 3, blz. 22–23) werd duidelijk aangegeven wat de plaats van de milieoverslaglegging in het geheel van het bedrijfsinterne milieuzorgsysteem zou moeten zijn, hoe aan de rapportage vorm zou moeten worden gegeven en wat het nut van een dergelijke rapportage was.

Tevens is het de aan het woord zijn de leden opgevallen, dat de uitwerking van het milieuverslag in het voorliggende voorstel niet geheel spoort met de verwachtingen die op basis van reeds bestaande stukken gewekt waren.

Als een duidelijk positief element zien de leden van de SGP-fractie de met het voorliggende wetsvoorstel benadrukte eigen verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven ten aanzien van het terugbrengen van milieubelastende activiteiten. Door middel van de milieuverslaglegging wordt het (ook formeel) mogelijk om met minder gedetailleerde vergunningsvoorschriften te werken. Dat houdt in dat er wellicht een verdere verschuiving van middel- naar doelvoorschriften zal kunnen plaatsvinden. Dit kunnen de leden van de SGP-fractie slechts van harte ondersteunen. Hoewel de leden van de SGP-fractie het wetsvoorstel met een positieve grondhouding beoordelen, stellen zij op onderdelen toch nog enkele vragen.

Zij hebben begrepen dat het overheidsverslag in de plaats gaat treden van meerdere bestaande rapportages. Een ontwikkeling die ertoe zal bijdragen dat het aantal rapportages aan de vergunningverlenende instantie zal worden teruggedrongen. In de stukken hadden de aan het woord zijnde leden gaarne een nadere aanduiding gezien van de rapportages die kunnen vervallen ten gevolge van het voorgestelde overheidsverslag. Zij vragen de regering dat alsnog te doen. Deze leden vragen daarbij tevens aan te geven met welke frequentie de bestaande rapportages verschijnen en of er, tengevolge van eventuele mutaties in de verschijningsfrequentie, geen nadelige effecten op de continuïteit van de gegevensstroom naar de vergunningverlenende instantie te verwachten zijn.

De leden van de SGP-fractie constateren dat voor wat de vergunningverlening betreft sprake kan zijn van een zekere deregulering. Aan de vergunning kan een ander karakter worden gegeven, in die zin dat de vergunning kan worden vereenvoudigd tot een aantal doel- en procedurevoorschriften. Aldus zou een vergunning op hoofdlijnen gestalte kunnen krijgen. De hier aan het woord zijnde leden vragen een nadere uiteenzetting van de bestuursrechtelijke consequenties van het verlenen van een vergunning op hoofdlijnen. In de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure (§§ 3.5.2 tot en met 3.5.5 van de Algemene wet bestuursrecht) is voorzien in een aantal bepalingen terzake van het overleggen van gegevens en bescheiden die voor de beslissing op een aanvraag nodig zijn. Slechts die gegevens die nodig zijn voor de beoordeling van de vergunningaanvraag behoeven te worden overlegd. In hoeverre brengt het wetsvoorstel met zich dat bij de aanvraag voor een vergunning op hoofdlijnen aanzienlijk minder gegevens behoeven te worden overlegd dan thans het geval is? Welke consequenties zijn hieraan verbonden voor de positie van derden-belanghebbenden? Wat is overigens de juridische relatie tussen de vergunning op hoofdlijnen, het bedrijfsinterne milieuzorgsysteem en het bedrijfsmilieuplan?

De leden van de GPV-fractie stemmen in met de in de memorie van toelichting genoemde hoofddoelen van deze wetsuitbreiding. Deze leden menen dat het wetsvoorstel een verantwoorde houding van het bedrijfsleven tegenover het milieu bevordert. Deze doelen worden mede bevorderd door het communicatieve effect van een publieksverslag, dat bevorderend kan werken voor het imago van een bedrijf. Het wetsvoorstel moet bovendien de bestaande vrijblijvendheid rond de milieuverslaglegging helpen inperken. De leden van de GPV-fractie achten dat op zich een goede zaak, al stellen zij daarbij wel de vraag wat dan de toegevoegde waarde van dit wetsvoorstel is. De meeste bedrijven die verslagplichtig zullen worden, zijn dat toch nu ook al door onder meer milieuconvenanten.

De leden van de GPV-fractie constateren dat met de regelgeving omtrent het publieksverslag wordt aangesloten bij de EMAS-verordening van de Europese Unie, die goed aansluit op het Nederlandse beleid. Op grond van het wetsvoorstel is een bedrijf niet verplicht om een publieksverslag uit te brengen als het conform de EMAS-verordening milieuverklaringen opstelt. Hoe wordt deelname aan die verordening gestimuleerd (memorie van toelichting, blz. 11)? De voorgeschreven periodieke milieuverklaringen volgens de EMAS-verordening voldoen «vrijwel geheel» aan de in het wetsvoorstel geregelde publieksverslagen. Het is deze leden niet duidelijk wat de aard is van de afwijkingen. In hoeverre verschilt de EMAS-regeling van de regeling van het publieksverslag, behalve door het ontbreken van een regeling van de manier van openbaarmaking (memorie van toelichting, blz. 20)?

De leden van de GPV-fractie plaatsen enkele kritische kanttekeningen, vooral waar het gaat over de doeltreffendheid en handhaving van de voorgenomen regelgeving. Deze komen hieronder aan de orde.

## **2. Het opstellen van milieuverlagen**

### *2.1. Wie is verslagplichtig?*

Bij algemene maatregel van bestuur zullen categorieën van bedrijven worden aangewezen waarvoor de verslagplicht gaat gelden. Criteria zijn «ernstig nadelige gevolgen voor het milieu» en «Wm-vergunning van de provincie». De leden van de PvdA-fractie constateren dat het totale aantal beperkt zal blijven tot ongeveer 300 bedrijven. Is dit het definitieve aantal? Wordt hiermee niet tekort gedaan aan de doelstellingen «stimuleren milieuzorgsystemen» en «uniformering verslaglegging»?

Deze leden ontvangen graag een antwoord op de volgende vragen. Is overwogen een raamartikel toe te voegen waarmee zondig bij algemene maatregel van bestuur de verslaglegging breder verplicht kan worden gesteld? Waarom is een dergelijk artikel niet opgenomen? Op welke wijze stimuleert het voorliggende wetsvoorstel ondernemingen om op brede schaal vrijwillig mee te werken aan milieuverlaglegging?

De leden van de CDA-fractie vragen waarom ervoor gekozen is in het wetsvoorstel de verslagverplichting ook op langere termijn te beperken tot circa 300 inrichtingen? Hoeveel van de in de memorie van toelichting beoogde bedrijven brengen op dit moment nog geen milieuverlag uit?

Is overwogen de verslaglegging op grond van dit wetsvoorstel op den duur uit te strekken tot alle inrichtingen die provinciaal vergunningplichtig zijn? Immers, deze betreffen toch in de regel ook inrichtingen die aan het tweede criterium voldoen, te weten dat ze ernstige nadelige gevolgen voor het milieu kunnen veroorzaken? Daarmee is een eenduidig criterium waarvoor ook geen algemene maatregel van bestuur meer nodig is in de wet opgenomen. Waarom is daar eigenlijk van afgezien? Om hoeveel inrichtingen zou het gaan, indien alle inrichtingen waarvoor de provincie de vergunning regelt onder de werking van dit wetsvoorstel worden gebracht?

De leden van de CDA-fractie constateren dat de verslaglegging volgens dit wetsvoorstel aansluit op de vergunning en dus op de individuele inrichting. Waarom eigenlijk, vragen zij. Vooral voor het publieksverslag is inzicht in de onderneming als geheel eveneens relevant. Ondernemingen die op dit moment een milieuverlag presenteren doen dat voorzover ze daarover beschikken, ook voor meerdere inrichtingen. Met name als op grond van het begrip milieu in den brede ook zaken als grondstoffen energievoorziening alsmede produktenbeleid in het verslag worden opgenomen, is een totaalverslag per onderneming met uitsplitsing per lokatie van groter belang dan het nu voorgestelde verslag per inrichting met de vrijheid voor de onderneming die te bundelen tot een

ondernemingsverslag (al dan niet beperkt tot Nederland). Hoofddoelstelling van het wetsvoorstel is immers ondernemingen er toe te brengen milieuzorg te integreren in de bedrijfsvoering en daarvan ten overstaan van het publiek alsmede op grond van de vergunning(en) aan de overheid verslag te doen?

De leden van de VVD-fractie zeggen, evenals de regering, van mening te zijn dat, indien de verslagplicht wettelijk wordt geregeld, deze beperkt moet blijven tot bedrijven die vanwege hun omvang verantwoordelijk zijn voor het leeuwendeel van verontreinigende emissies in Nederland. Volgens het huidige wetsvoorstel betreft dit 327 bedrijven. Op welke wijze is tot dit getal gekomen en welke zekerheid bestaat er dat dit aantal in de toekomst niet ingrijpend zal worden veranderd? Is de regering met de aan het woord zijnde leden van de VVD-fractie van mening dat de verslagplicht zal gelden voor bedrijven die feitelijk een belangrijk aandeel in de verontreinigende emissies hebben en niet voor bedrijven die dit slechts kunnen hebben? Zo ja, betekent dit vervolgens dat de verslagplicht voor een bedrijf niet langer geldt wanneer de emissies van dit bedrijf dalen?

In het voorliggend wetsvoorstel worden categorieën van bedrijven genoemd die verslagplichtig zijn. De aan het woord zijnde leden vragen zich af hoe een bedrijf weet of het al dan niet verslagplichtig is.

De leden van de D66-fractie constateren dat op grond van het wetsvoorstel inrichtingen verslagplichtig zijn die «ernstige nadelige gevolgen voor het milieu kunnen veroorzaken». Deze leden vragen zich af wat in dit verband als «ernstig» moet worden beschouwd. Met andere woorden, hoe groot moeten de directe emissies van milieubelastende stoffen naar lucht, water en bodem zijn, voordat een bedrijf verslagplichtig is? En hoe groot moet de hoeveelheid vrijkomende afvalstoffen, het energieverbruik, de onttrekking van grondwater en het veroorzaken van trillingen, geluid, stank en dergelijke zijn? De leden van de fractie van D66 vinden het bovendien verontrustend dat op grond van het huidige wetsvoorstel nog slechts 327 bedrijven verslagplichtig zijn, hetgeen een derde is van de oorspronkelijk beoogde 10 000 bedrijven. De leden vrezen dat door het geringe aantal verslagplichtige bedrijven de uniformiteit van milieoverslaglegging en daarnaast het vrijwillig opstellen van milieoverslagen door niet-verslagplichtige bedrijven niet wordt bevorderd.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen wat de reden is dat de regering voornemens is de werkingssfeer van de wet blijkens de memorie van toelichting – te beperken tot slechts 327 bedrijven. Kan duidelijk beargumenteerd worden waarom de oorspronkelijke intentie om een veel grotere groep van bedrijven een verplicht milieoverslag te laten uitbrengen, is verlaten? Met deze beperkte reikwijdte is er geen sprake van een maatregel om invoering van interne milieuzorg bij een grote groep van bedrijven (10 000 tot 12 000) te stimuleren. De regering stelt zelf dat van het wetsvoorstel zowel voor bedrijven als overheid belangrijke voordelen te verwachten zijn, een win-win situatie dus. Als dit het geval is dan is dat toch een belangrijk argument om een veel groter aantal bedrijven onder de werking van de wet te brengen, zo stellen de leden van de GroenLinks-fractie.

Deze leden willen graag weten of en in hoeverre een uitbreiding van het aantal bedrijven dat onder de verplichtingen van deze wet valt in de toekomst wordt voorzien. Graag willen de leden van de GroenLinks-fractie ook nadere informatie over de stand van zaken met betrekking tot de invoering van interne milieuzorg bij de groep van 327 bedrijven die nu onder deze wet gaan vallen. Welk deel van deze bedrijven kent reeds een functionerend interne milieuzorgsysteem? Welk deel van deze bedrijven brengt reeds een milieoverslag uit?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen zich af wat de reden is voor opname in de wet van het criterium dat alleen bedrijven waarvoor de provincie bevoegd gezag is, onder de werking van de wet kunnen vallen. Blijkens de memorie van toelichting zijn er ook belangrijke emittenten waarvoor de provincie niet het bevoegd gezag is. Weliswaar is dit een minderheid maar toch betekent dit dat opneming van dit criterium het voor een aantal bedrijven, die op grond van hun gevolgen voor het milieu wel in aanmerking zouden kunnen komen voor een verslagplicht, niet onder de werking van deze wet gebracht kunnen worden. Wat is de reden voor de opneming van dit tweede beperkende criterium. Hoe groot is overigens de totale groep van bedrijven waarvoor de provincie bevoegd gezag is voor de Wm-vergunning?

Bij de selectie van de 327 bedrijven zijn criteria gehanteerd die vrijwel uitsluitend betrekking hebben op de emissies van de inrichting. Op grond van welke overwegingen is dit gebeurd? Niet alleen emissies maar toch ook energie- en grondstoffengebruik zijn toch relevante criteria om bedrijven onder de verslagplicht te brengen?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich af waarom de reikwijdte van het milieuvorslag consequent beperkt is tot «de inrichting»? In het verlengde hiervan vragen de leden van de fractie van GroenLinks om een nadere toelichting op het ontbreken van de verplichting om in het milieuvorslag in te gaan op de milieu-aspecten van de geproduceerde producten. Het argument dat de integratie van produktzorg in interne milieuzorg pas in ontwikkeling is, lijkt de leden van de fractie van GroenLinks weinig logisch. Een omgekeerde redenering zou meer voor de hand liggen. Juist omdat milieugerichte produktzorg nog in de kinderschoenen staat en andere instrumenten om dit effectief te stimuleren nog nauwelijks worden benut, zou het uitbreiden van het milieuvorslag tot het terrein van de produktzorg juist voor de hand liggen. Dit zou een sterke stimulans geven aan bedrijven om hieraan aandacht te gaan schenken.

Met betrekking tot de mogelijkheid die het wetsvoorstel biedt om alleen de plicht voor een overheidsverslag dan wel uitsluitend een publieksverslag op te leggen, merken de leden van de GroenLinks-fractie het volgende op. In de memorie van toelichting wordt gesteld dat een situatie met alleen een plicht voor een publieksverslag zich niet snel zal voordoen. Alleen een verplicht overheidsverslag wordt wel denkbaar geacht. Kan dit nader worden toegelicht en beargumenteerd? In welke gevallen wordt alleen een overheidsverslag denkbaar geacht? Hoe is een dergelijke situatie te verenigen met de verantwoordingsplicht aan het publiek?

De leden van de RPF-fractie constateren dat 327 bedrijven door de voorgestelde uitbreiding verplicht zijn tot een milieuvorslaglegging. Dit zijn de grotere bedrijven die tezamen verantwoordelijk zijn voor het leeuwendeel van de uitstoot. In hoeverre is met deze bedrijven reeds een convenant gesloten? Wat voegt deze verplichting toe aan de afspraken binnen het convenant? Waarom is het aantal bedrijven nu veel minder dan het beoogde aantal 3500? Is het mogelijk dat in de toekomst de milieuvorslaglegging ook voor andere sectoren gaat gelden?

De leden van de fractie van de RPF vragen waarom de verslagen enkel beperkt blijven tot de door de inrichting veroorzaakte milieubelasting?

Ook de leden van de SGP-fractie constateren dat het opstellen van een milieuvorslag in eerste instantie zal worden verplicht gesteld voor ongeveer 300 nader aan te wijzen bedrijven. Dit betekent een belangrijke vermindering van het oorspronkelijk aantal bedrijven waarvoor in 1995 een integraal milieuzorgsysteem verplicht had moeten zijn. Op welke termijn denkt de regering het aantal bedrijven, waarvoor een milieuvorslag verplicht is, te verhogen? Zal een introductie in fasen worden overwogen of zal een bredere invoering ineens plaatsvinden, waarvoor de genoemde 300 bedrijven een test-case vormen?

## 2.2 Het opstellen van milieuverslagen; algemeen

In de artikelen 12.2 en 12.4 wordt milieuverslaglegging ten behoeve van twee verschillende doelgroepen geregeld, te weten het algemeen publiek en het bestuursorgaan bevoegd tot het verlenen van de vergunning. De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of een nadere afbakening, waarbij aansluiting wordt gezocht bij het onderscheid tussen inrichtingsniveau en concernniveau, niet gewenst is. Het wetsvoorstel sluit nauw aan bij de vergunningverlening en kiest daarom slechts voor milieuverslaglegging op inrichtingsniveau. Naar de opvatting van deze leden is echter consolidatie van verslaglegging op concernniveau gewenst. Immers, het milieubeleid, inclusief strategische doelen, wordt veelal op concernniveau bepaald. Tevens kunnen in het concernverslag buitenlandse vestigingen worden geconsolideerd. Op het belang van het vastleggen van bedrijfsmilieubeleid wordt hieronder nog terug gekomen.

In de visie van de leden van de PvdA-fractie zou op de volgende wijze het onderscheid scherper kunnen worden gemaakt: verslagen op inrichtingsniveau, gekoppeld aan de vergunningvereisten met als doelgroepen de vergunningverlener (overheid), eigen personeel, vestigingsmanagement en omwonenden. Deze inrichtingsverslagen vormen vervolgens de bouwstenen voor het concernverslag, waarin tevens wordt opgenomen het milieubeleid van het concern, compleet met toetsbare streefdoelen. De doelgroepen voor het concernverslag zijn het concernmanagement, opnieuw eigen personeel, aandeelhouders, en het brede publiek bestaande uit onder meer de media, milieu- en consumentenorganisaties. Zou een dergelijke nadere afbakening van de twee typen verslagen alsmede hun doelgroepen niet beter tegemoet komen aan de doelen, eisen en verwachtingen die aan dit wetsvoorstel ten grondslag liggen?

De leden van de D66-fractie signaleren het probleem dat het publiek niet kan laten toetsen of het publieksverslag juiste informatie geeft (externe verificatie). Deze leden zijn daarom van mening dat een repressief toetsingsmiddel moet worden geïntroduceerd om aan dit probleem tegemoet te komen. De leden van de fractie van D66 zijn van mening dat het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en milieubeheer een handreiking dient op te stellen, waarin wordt aangesloten bij de verificatie-eisen die in het kader van EMAS aan verslagen worden gesteld. Tevens zijn de leden van mening dat de ondernemingskamer, die ervaring heeft met het toetsen van financiële jaarverslagen, bij de verificatie van milieuverslagen een belangrijke rol zou kunnen spelen.

De leden van de RPF-fractie vragen in hoeverre de publieke verslagen op juistheid worden gecontroleerd. Waarom stelt de minister geen duidelijke handleiding voor de publieke verslagen? Hoe serieus en hoe eenduidig zijn straks de publieksverslagen? Is de noodzaak van duidelijkheid ten aanzien van een publieksverslag niet sterker omdat het publiek in tegenstelling tot de overheid geen controle en onderzoeksmogelijkheden heeft? Maakt het niet stellen van duidelijke eisen aan het publieksverslag de mogelijkheid om naar de burgerlijke rechter te stappen niet inhoudsloos? Op welke gronden kan een burger vaststellen dat het verslag in gebreke blijft?

De leden van de SGP-fractie missen in de memorie van toelichting een beschouwing over de wenselijkheid van controle dan wel goedkeuring van het milieuverslag door een onafhankelijke derde (zogenaamde milieu-accountant). Gaarne zien deze leden hierover een uitgebreide beschouwing van de regering tegemoet. Hierbij willen zij in ieder geval graag de volgende vragen betrekken. Is controle van het verslag door een zogenaamde milieu-accountant wenselijk? Welke bevoegdheden zouden

aan de milieu-accountant moeten worden toebedeeld? Hoe is een ander in te passen in de bestaande regelgeving? Waarom is vooralsnog afgezien van het stellen van regels met betrekking tot controle van het verslag door een onafhankelijke derde?

De leden van de GPV-fractie constateren dat in het kader van de voorstelde wetstekst aanwijzing voor uitsluitend het publieksverslag of uitsluitend het overheidsverslag mogelijk is (memorie van toelichting op blz. 13). Het eerste zou zich naar verwachting niet snel voordoen. Het is deze leden niet duidelijk of het publieksverslag onafhankelijk van het overheidsverslag goed zou kunnen functioneren. Het publieksverslag zal in de praktijk vaak geënt zijn op het overheidsverslag en een gedetailleerde regelgeving voor de vorm en inhoud van het publieksverslag blijft achterwege. Gezien het laatste zou in de rechterlijke toetsing de inhoud van een publieksverslag slechts marginaal beoordeeld kunnen worden (memorie van toelichting op blz. 27). De leden van de GPV-fractie vragen dan ook of het publieksverslag geen dode letter dreigt te worden als deze niet gepaard gaat met een, aan striktere regels en handhaving van overheidswege gebonden, overheidsverslag.

De leden van de GPV-fractie constateren dat in de memorie van toelichting (blz. 17) wordt opgemerkt dat controle op publieksverslagen door onafhankelijke externe deskundigen een waarborg kan zijn voor de kwaliteit van die verslagen. Deze leden stellen bovendien vast dat het initiatief voor die externe verificatie wordt gelegd bij de verslagplichtigen. In hoeverre is overwogen om externe verificatie, bijvoorbeeld door management-consultants of milieu-accountants, verplicht te stellen? Is het wel gerechtvaardigd om hier volledig blind te varen op de eigen verantwoordelijkheid van de betrokken bedrijven?

De leden van de GPV-fractie erkennen met de regering het belang van de aanwezigheid in veel bedrijven van een milieucoördinator, als stimulans voor het milieubeleid van die bedrijven. Dit brengt hen op de vraag of deze functie geen meerwaarde kan krijgen. Inspiratie daarvoor ontlenen zij aan ervaringen terzake in Japan. Daar zijn milieu-functionarissen in bedrijven werkzaam, die een staatsexamen hebben afgelegd en naar zij menen te weten ook over enkele bijzondere overheidsverantwoordelijkheden beschikken. Zij verwijzen terzake naar het verslag van een werkbezoek aan Japan van de vaste commissie voor het Milieubeheer in september 1993 (Kamerstuk 23 582, blz. 9).

### *2.3 Het opstellen van publieksverslagen*

De leden van de PvdA-fractie stellen vast dat in artikel 12.2, tweede lid, in hoofdlijnen de inhoudelijke vereisten worden geformuleerd. De vereisten zijn beperkt. Zo is geen voorschrift opgenomen betreffende het milieubeleid van de onderneming met daaraan gerelateerde strategische streefdoelen. Deze leden betreuren dit omdat hiermee de kans om het milieuverslag ook een interne stimulerende werking te geven, wordt gemist. Op dit punt zou nauw kunnen worden aangesloten bij de bestaande praktijk van milieuzorgsystemen. Immers, een goed milieuzorgsysteem bestaat naast een stoffen- en emissieregistratie onder andere uit een milieubeleidsverklaring en interne en externe rapportages aangaande de voortgang in het bereiken van de streefdoelen van het eigen milieubeleid.

In artikel 12.2, tweede lid, onder b, wordt gesproken over relevante kwantitatieve gegevens. Welke beleidsthema's moeten daarbij zeker aan de orde worden gesteld? Betreft dit alleen thema's die zijn opgenomen in de inrichtingsvereisten behorende bij de vergunning? Is het niet gewenst tenminste de beleidsthema's uit de Wet milieubeheer, zoals energieverbruik, grondstoffenverbruik, afvalstoffen en verkeer, expliciet te

vermelden? Maar daarnaast ook verbreding richting bijvoorbeeld bodembedreigende activiteiten (nu of in het verleden)?

Artikel 12.3 stelt dat de verplichting tot het opstellen van een milieuverslag ten behoeve van het publiek niet geldt indien men vrijwillig in het kader van de zogenaamde EMAS-verordening een milieuverklaring opstelt en laat valideren door deskundigen. Deze bepaling roept de nodige vragen op. Ontstaat er geen rechtsongelijkheid doordat wanneer men vrijwillig een «EMAS-milieuverslag» maakt validatie verplicht is, maar wanneer op basis van onderhavige wetsvoorstel een milieuverslag wordt opgesteld dit niet verplicht is? Waarom is op dit punt niet aangesloten bij de EMAS-verordening? Zou een externe validatie niet de uitstraling van de verslagen naar de doelgroepen ten goede komen?

In zijn rapport van 29 april 1992, nr. 41, pleit de WRR voor een toets ter verificatie van het milieuverslag. Waarom is een dergelijk toets, vergelijkbaar met de controle op de betrouwbaarheid van het financiële jaarverslag, niet opgenomen in dit wetsvoorstel? Zou door het milieuverslag te koppelen aan het financieel jaarverslag de administratieve lastendruk niet kunnen worden beperkt? Waarom heeft de regering gekozen deze twee verslagen los te bezien? Waarom wordt niet voorgesteld om het milieuverslag overeenkomstig artikel 394 van Boek 2 van Burgelijk Wetboek gelijktijdig met het financieel verslag bij een register te deponeren? Zou hiermee de openbaarheid van de verslaglegging niet worden bevorderd?

De leden van de CDA-fractie constateren dat in het milieuverslag slechts een globaal inzicht (beschrijving op hoofdlijnen) wordt verschaft van de milieubelasting die de inrichting veroorzaakt. Moet onder milieubelasting ook worden verstaan de belasting die produkten in de gebruiksfase en nagebruiksfase (kunnen) veroorzaken? De memorie van toelichting spreekt dermate afstandelijk over deze bij de behandeling van de Wet milieubeheer in de Kamer nadrukkelijk aan het begrip milieubelasting impliciet gemaakte aspecten, dat valt te overwegen ze in artikel 12.2 terug te laten komen als aspecten waarop het verslag moet ingaan. Waarom is daar van afgezien?

Bij financiële jaarverslagen wordt als eis gesteld dat ze een getrouw beeld verschaffen van de toestand waarin de onderneming verkeert. Waarom ontbreekt een dergelijke terminologie in dit wetsvoorstel? Zeker in relatie tot een eventuele verklaring van een externe accountant kan een dergelijke aanduiding bepaald van waarde zijn. Het biedt bovendien enig houvast in eventuele procedures waarin de gepresenteerde gegevens worden aangevochten. Is overwogen nadrukkelijker aansluiting te zoeken bij de EMAS-verordening op het punt van de externe beoordeling van de verslagen op grond van dit wetsvoorstel? Waarom is eigenlijk de EMAS-verordening niet verplicht van toepassing verklaard voor de circa 300 gevallen die nu door het wetsvoorstel worden bestreken? Een externe verklaring (milieu-accountancy) wordt niet verplicht gesteld in onderhavige wetsvoorstel. Waarom eigenlijk niet nu de EMAS-verordening, indien men daarvoor opteert, dat wel doet?

Tijdens eerdere overleggen met de regering is door de leden van de CDA-fractie gesuggereerd het publieksverslag net als de financiële jaarstukken verplicht ter inzage te doen leggen bij de Kamers van Koophandel (met als afwijking inzage ten kantore van de onderneming), zodat ze daar door een ieder kunnen worden ingezien. Waarom is daar van afgezien?

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of het publieksverslag primair inzicht dient te verschaffen in de milieu-activiteiten van een onderneming, gelijk de jaarrekening inzicht geeft in de financiële activiteiten. Voldoen naar de mening van de regering de huidige publieksverslagen van bedrijven aan deze doelstelling? Zo ja, kan de regering een

overzicht geven van de thans reeds door bedrijven gepubliceerde publieksverslagen die reeds voldoen aan de eisen van het wetsvoorstel?

De aan het woord zijnde leden vragen zich voorts af of de verslagperiode van het publieksverslag niet gelijk kan en moet lopen met de verslagperiode van het financieel jaarverslag. Deze leden verwijzen in dit verband naar de kritiek van de Raad van State hierover.

De leden van de D66-fractie stellen vast dat in het wetsvoorstel nauwelijks inhoudelijke eisen worden gesteld aan het opstellen van een publieksverslag; inhoudelijke eisen voor het overheidsverslag worden bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld. Deze leden zijn van mening dat het wetsvoorstel niet slechts tot doel moet hebben rapportages aan de overheid te stroomlijnen. Ook milieuverlagen zelf moeten worden gestroomlijnd. Deze leden zijn het in dit verband eens met de Business Council for Sustainable Development, die streeft naar uniformering van milieuverlagen, waarmee de vergelijkbaarheid en continuïteit van milieuverlaglegging kan worden verbeterd.

De leden van de fractie van D66 zijn van mening dat op korte termijn toegewerkt moet worden naar uniformering van milieuverlagen door middel van:

- het standaardiseren van opbouw, indeling, presentatie en publikatie van dergelijke verslagen;
- een duidelijk overzicht van door het bedrijf te geven milieu-informatie (daarbij moet er op worden gelet dat de informatie voor het publiek begrijpelijk en toegankelijk blijft).

In het kader van de toegankelijkheid van informatie voor het publiek vinden de leden van de fractie van D66 het van belang dat in artikel 12.6 ook wordt vermeld dat technische informatie van begrijpelijke toelichting wordt voorzien.

Ten aanzien van het midden- en kleinbedrijf zijn de aan het woord zijnde leden van mening dat de accountant standaard een milieugedeelte in het financieel jaarverslag moet opnemen. Dit bevordert de stroomlijning van rapportages aan de overheid en zorgt ervoor dat dergelijke niet-verslagplichtige bedrijven zich toch bewust worden van de milieueffecten van hun handelen.

De leden van de fractie van D66 vinden het bovendien een verontrustende gedachte dat het bedrijf zelf kan onderzoeken waaruit in zijn situatie de informatiebehoefte van het publiek bestaat. Het gevaar is dat hiermee het recht van het publiek (consumenten) op milieu-informatie in het geding komt: het bedrijf bepaalt namelijk welke informatie het publiek nodig heeft en kan dus besluiten bepaalde informatie niet te geven. De leden van de fractie van D66 zijn van mening dat door een uniformering van milieuverlagen een dergelijke willekeur kan worden tegengegaan.

Ook zijn de leden van de fractie van D66 ontstemd over het feit dat er (vooralsnog) geen wettelijke verplichting zal bestaan om in het verslag op de milieu(zorg)aspecten van de door het bedrijf gemaakte producten in te gaan. Gezien de discussie die reeds in de Tweede Kamer is gevoerd over produktgerichte milieuzorg en het recht dat consumenten hebben op informatie over milieu-aspecten van producten, vinden de leden van de fractie van D66 het noodzakelijk dat bedrijven in ieder geval wel de plicht moeten hebben hierover te rapporteren in hun publieksverslag. Die plicht zou uiteindelijk ook tot het overheidsverslag uitgebreid moeten worden.

De verslagperiode waarover het financieel verslag handelt is een boekjaar en bij het milieuverlag is dat een kalenderjaar. De leden van de fractie van D66 stellen – in navolging van de Raad van State voor om de verslagperiode van het publieksverslag gelijk te doen zijn aan de verslagperiode van het financieel verslag.

De leden van de GroenLinks-fractie stellen dat voor de vorm en inhoud van het publieksverslag in het wetsvoorstel iedere vereiste ontbreekt. Ook

bestaat er geen voornemen om dit in een algemene maatregel van bestuur nader te regelen. Deze leden vinden een dergelijke vage duiding van de inhoud van het publieksverslag onvoldoende. Ook misten zij de voorwaarde dat publieksverslagen in opeenvolgende jaren op zodanige wijze worden uitgegeven dat vergelijkbaarheid van gegevens gegarandeerd is. Alleen dan kunnen derden zich een beeld vormen van de ontwikkeling van de milieuprestaties van een bedrijf in de tijd. Verder vroegen zij zich af waarom de vereiste van «een getrouw beeld» uit de wetstekst is verdwenen.

Waar het de inhoudelijke kant van het publieksverslag betreft, hebben de leden van de fractie van GroenLinks bezwaren. Allereerst vragen zij zich af waarom de verantwoordelijkheid voor het toezien op de kwaliteit van het publieksverslag geheel wordt overgelaten aan het publiek. Verder kan bij een vordering van «een ieder» slechts een marginale toetsing plaatsvinden van de inhoud, zo stelt de memorie van toelichting. Alleen belanghebbenden bij een goede verslaglegging kunnen op basis van onrechtmatige daad bij «ernstige onvolkomenheden of onjuistheden» een procedure starten indien de foutieve verslaglegging tot schade leidt. De kans dat een bedrijf dat een inhoudelijk onjuist of misleidend publieksverslag uitbrengt met deze zeer beperkte voorzieningen daadwerkelijk wordt gecorrigeerd, lijkt dan ook erg klein.

In het wetsvoorstel ontbreekt de plicht tot externe verificatie van het publieksverslag. Kan worden toegelicht waarom hiervan is afgezien. In de memorie van toelichting wordt terecht gesteld dat externe verificatie van het overheidsverslag minder relevant is. Dit formulering impliceert dat dit bij het publieksverslag wél relevant is. Waarom is van externe verificatie afgezien? Zeker waar wordt gesteld dat «bedrijven onder de wettelijke regeling een grote speelruimte hebben (...) om het publieksverslag op te stellen», zou een plicht tot externe verificatie toch gewenst zijn, vinden de leden van de fractie van GroenLinks. Daarbij komt dat externe verificatie het publiek de zekerheid verschaft dat de verstrekte informatie correct en betrouwbaar is.

De leden van de GroenLinks-fractie stellen verder vast dat het wetsvoorstel op het punt van externe verificatie afwijkt van de vereisten van het EMAS-systeem, hetgeen toch geen voor de hand liggende keuze is, zeker aangezien bij deelname aan het EMAS de EMAS-milieuverklaring als publieksverslag mag worden gebruikt.

De leden van de GPV-fractie constateren met instemming dat voor de inhoud van het publieksverslag als wettelijk minimum geldt dat informatie wordt verschaft over de milieuzorg die verband houdt met het in bedrijf hebben van de inrichting. Wel merken zij op dat de genoemde milieuzorg niet volledig los te zien is van de producten, die buiten het minimumbereik van het verslag vallen. Zo zijn het energieverbruik van een inrichting en de recycling van producten communicerende vaten. Zijn er plannen om in de toekomstige regelgeving meer rekening te houden met de relatie tussen bedrijfsinterne en produktgerichte milieuzorg?

In het wetsvoorstel wordt onder verslagjaar verstaan het kalenderjaar dat vooraf gaat aan het jaar waarin een milieuverlag moet worden vastgesteld. De leden van de GPV-fractie vragen of het niet beter is om het verslagjaar niet gelijk te schakelen met het kalenderjaar, maar met het boekjaar van een bedrijf. Op die manier zou de wetgever bedrijven tegemoet kunnen komen waarvan het boekjaar niet gelijk is aan het kalenderjaar.

#### *2.4 Het opstellen van overheidsverslagen*

De leden van de VVD-fractie merken op dat daar waar de bedrijven een overheidsverslag daadwerkelijk als een verbetering zien doordat de stroomlijning beter wordt geregeld, de vraag zich voordoet in hoeverre

ook andere dan in het wetsvoorstel omschreven bedrijven hiervan kunnen profiteren. Is het voor andere dan wel in de wet omschreven bedrijven mogelijk om door middel van een dergelijk verslag ook een beroep te doen op de stroomlijning?

De leden van de GPV-fractie constateren dat op het principe van integratie van rapportages in het overheidsverslag een aantal uitzonderingen wordt genoemd, dus gevallen waarin rapportageverplichtingen buiten het overheidsverslag om mogen gelden (memorie van toelichting, blz. 23 en 24). Deze leden constateren dat volgens de toelichting voor al deze gevallen in de algemene maatregel van bestuur een voorziening zal worden getroffen om te voorkomen dat de noodzakelijke informatie niet meer van de verslagplichtige kan worden gevraagd. Zij vragen of het hier gaat om een uitputtende lijst van uitzonderingen. Ook vragen deze leden of het wel verstandig is om in de algemene maatregel van bestuur een uitputtende lijst op te nemen. Is het denkbeeldig dat bepaalde uitzonderingsgevallen over het hoofd worden gezien en daarmee het milieubeleid van de overheid in de wielen wordt gereden?

De leden van de GPV-fractie stemmen ermee in dat, met het oog op de integratie van verschillende milieurapportages in het overheidsverslag en een optimale vorm van verslaglegging, de regelgeving bij algemene maatregel van bestuur wordt voorbereid in nauw overleg met vertegenwoordigers van de betrokken overheden en de verslagplichtige bedrijven (memorie van toelichting, blz. 20). Deze leden vragen of zij er vanuit kunnen gaan dat alle betrokken sectoren van het bedrijfsleven vertegenwoordigd zullen zijn. En kan deze vertegenwoordiging er eventueel in resulteren dat de verplichte inhoud van een overheidsverslag per sector verschilt? Wordt bij de regelgeving ten aanzien van de minimuminhoud van een overheidsverslag ook rekening gehouden met de grootte van een onderneming, gezien de relatief grotere lastendruk voor kleinere ondernemingen?

### **3. Openbaarmaking van publieksverslagen**

De leden van de VVD-fractie stellen vast dat naar de mening van de regering het publieksverslag tegen kostprijs aan derden ter beschikking moet worden gesteld door het bedrijf. Heeft de regering overwogen om in plaats van deze verplichte beschikbaarstelling de mogelijkheid te bieden het publieksverslag bij het Handelsregister te deponeren, analoog aan het financieel jaarverslag, zo vraagt deze leden zich af.

De leden van de fractie van GroenLinks zijn van mening dat ook het overheidsverslag openbaar zou moeten zijn en op aanvraag bij het bedrijf verkrijgbaar. Milieu-organisaties, omwonenden, de ondernemingsraad en andere direct belanghebbenden zullen veelal onvoldoende informatie kunnen verkrijgen uit het publieksverslag. Zij zullen dan ook terecht – meer inzicht willen verkrijgen in de gegevens die ten grondslag liggen aan dit publieksverslag. Deze zijn in het overheidsverslag wél te vinden. In het huidige wetsvoorstel moeten zij met een beroep op de Wet openbaar bestuur bij de overheid het verslag opvragen. Dit is naar het oordeel van de GroenLinks-fractie een omslachtige procedure die ook geen recht doet aan de verantwoordingsplicht die bedrijven hebben. Waarom zou de administratieve last voor het afhandelen van aanvragen voor inzage in de overheidsverslagen bij de overheid moeten komen te liggen en niet bij de onderneming in kwestie? De leden van de fractie van GroenLinks zien ook geen enkel bezwaar tegen een openbare status van het overheidsverslag. In het wetsvoorstel is immers reeds een voorziening getroffen die het mogelijk maakt om bedrijfsgeheimen en andere vertrouwelijk gegevens niet in het overheidsverslag op te nemen.

#### 4. Handhaving van milieuverplichtingen

De leden van de CDA-fractie herinneren aan eerdere overleggen met de regering waar een verplichte milieu-audit als sanctie wordt genoemd indien door de overheid wordt getwijfeld aan de door de onderneming via het overheidsverslag overlegde gegevens. Waarom is daar van afgezien, ook in de variant dat de kosten van de audit voor rekening van de overheid zijn (handhaving) als blijkt dat de gegevens wel juist zijn? Met name als de vergunning is gebaseerd op milieuzorgsysteem is een dergelijke sanctie te overwegen. Als een onderneming de gegevens niet of niet tijdig overlegt, kan eveneens als sanctie een externe milieu-audit worden overwogen.

De leden van de fractie van D66 maken zich zorgen over de gebrekkige mogelijkheden van het publiek om naar de burgerlijke rechter te stappen in geval van onjuiste of onvolledige verslaglegging. Door het stellen van concrete vereisten aan vorm en inhoud van het verslag (uniformering van milieuverslagen) zouden volgens de leden van de fractie van D66 de mogelijkheden van het publiek om naar de burgerlijke rechter te stappen kunnen worden uitgebreid. In dit verband vragen de leden van de fractie van D66 zich af of in Artikel II ook het verschaffen van onjuiste en onvolledige informatie in milieuverslagen strafbaar kan worden gesteld via de Wet economische delicten.

De leden van de fractie van GroenLinks zijn van oordeel dat de sanctiemogelijkheden bij het niet nakomen van de verplichting tot het publiceren van een behoorlijk publieksverslag veel te beperkt zijn. De bepaling in artikel 12.7, vierde lid, beperkt zich tot de in dit artikel omschreven verplichtingen. Dit betreft echter alleen de procedurele vereisten nadat een verslag is verschenen. De publikatie van een milieuverslag als zodanig valt hier niet onder. Verder heeft de mogelijkheid tot vordering via de burgerlijk rechter geen betrekking op de inhoud van het verslag. De leden van de GroenLinks-fractie vinden de voorziene sanctiemogelijkheid dan ook volstrekt ontoereikend.

Waarom ontbreekt verder de plicht om een exemplaar van het publieksverslag aan het bevoegd gezag te verstrekken? Er is geen enkele reden om uit te gaan van de veronderstelling dat bedrijven dit in alle gevallen uit eigen beweging zullen doen. Dit zou ook eenvoudige controle op de naleving van de plicht tot publikatie van een publieksverslag mogelijk maken met hieraan gekoppeld een sanctiemogelijkheid bij het niet nakomen van deze verplichting (boete). Op deze manier kan op eenvoudige wijze voorkomen worden dat burgers belast worden met de gecompliceerde gang naar de rechter.

Bij de handhaving van de verplichting tot het maken van een overheidsverslag wordt alleen gedacht aan de bestuurlijke dwangsom. Waarom is de verplichte externe audit als sanctiemogelijkheid die in het oorspronkelijke wetsvoorstel dat aan de Raad van State werd voorgelegd geschrapt?

De leden van de fractie van GroenLinks willen verder graag weten waarom in artikel II artikel 12.2 niet is opgenomen. Strafvervolging als bij het niet nakomen van de plicht om een publieksverslag uit te geven is hierdoor niet mogelijk. Waarom is nagelaten voor het publieksverslag deze mogelijkheid te creëren?

De leden van de RPF-fractie vragen waarom het voorstel van de Raad van State tot een verplichte externe audit als sanctiemogelijkheid in geval van de overheidsverslagen niet wordt overgenomen.

De leden van de GPV-fractie constateren met instemming dat bij de handhaving van de regels voor publieksverslagen een belangrijke rol wordt weggelegd voor het publiek. Deze leden vragen of hier echter door

de overheid niet een te afwachtende houding wordt aangenomen. De overheid zou door een actievere handhaving van deze regelgeving de openbare samenleving een belangrijke dienst bewijzen. Zou het niet wenselijk zijn om van overheidswege meer controle uit te oefenen, bijvoorbeeld door een steekproefsgewijze controle op het uitbrengen en de inhoud van publieksverslagen? Ook zou de eerder genoemde externe verificatie bij kunnen dragen aan de handhaving van de regelgeving voor publieksverslagen.

## **5. Uitvoering van de wettelijke regeling**

De leden van de VVD-fractie vragen eveneens aandacht voor de reactie van de Raad van State op het wetsvoorstel. Zij wijst op de noodzaak de regelgeving te stroomlijnen en aandacht te schenken aan de vermindering van de administratieve lasten voor bedrijven. Het feit dat de Raad van State van mening is dat het onderhavige wetsvoorstel leidt tot verhoging van lasten voor het bedrijfsleven, de overheid en de rechterlijke macht weegt voor de leden van de VVD-fractie zwaar. De reactie van de regering in deze is weinig overtuigend. Dit verbaast temeer daar dit één van de hoekstenen van het regeerakkoord is. Deze leden vragen extra aandacht voor dit punt.

## **II ARTIKELSGEWIJS**

### **1. Artikel I**

#### *Artikel 12.1*

De leden van de CDA-fractie vragen waarom ervan af is gezien de term milieuverslag hier of in artikel 1 nader te definiëren. Verdient het geen aanbeveling de aanduidingen publieksmilieuverslag en overheidsmilieuverslag beter te definiëren dan slechts door verwijzing naar de artikelen 12.2 en 12.4?

#### *Artikel 12.2*

De leden van de CDA-fractie vragen waarom in het tweede lid wordt verwezen naar de inrichting, waardoor de bredere betekenis van het begrip milieu, zoals dat overigens in de Wet milieubeheer wordt gehanteerd sterk wordt gereduceerd. Waarom wordt de beschrijving van toekomstige ontwikkelingen in het derde lid zo nadrukkelijk beperkt tot die van het eerstvolgende (dus lopende) verslagjaar? Met name voorgenomen investeringen strekken zich toch veelal uit tot meerdere jaren in de toekomst?

#### *Artikel 12.4*

De leden van de CDA-fractie vragen of het de bedoeling is ten behoeve van het overheidsmilieuverslag meer gegevens te vragen dan voor een goede beoordeling van de naleving van de vergunningsvoorwaarden nodig is. Zo ja, welke? Indien dat niet het geval zal zijn, waarom is er dan van af gezien dit criterium in dit artikel op te nemen?

#### *Artikel 12.6*

Dit artikel bevat een geheimhoudingsbepaling. Daar het niet aanneemelijk is dat bedrijven hun bedrijfsgeheimen en beveiligingsgegevens zullen vermelden in een publieksverslag of in een overheidsverslag,

vragen de leden van de VVD-fractie zich af aan welke gegevens wordt gedacht.

*Artikel 19.7*

In dit artikel wordt een termijn genoemd van dertien weken om een beroep te kunnen doen op een tweede tekst. De leden van de VVD-fractie vragen zich af of deze termijn niet te kort is en of er niet beter aansluiting kan worden gezocht bij de wettelijke termijn van zes maanden, waarbinnen een verslag moet zijn openbaar gemaakt.

**2. Artikel II**

De leden van de CDA-fractie vragen waarom artikel 12.2 ontbreekt in de opsomming van artikelen waarop de Wet op de economische delicten van toepassing wordt verklaard.

De voorzitter van de commissie,  
Versnel-Schmitz

De griffier voor dit verslag,  
Nava