

Vergaderjaar 2014–2015

29 383

Meerjarenprogramma herijking van de VROM-regelgeving

Nr. 236

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 11 maart 2015

De vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu over de brief van 11 november 2014 over het ontwerpbesluit gefluoreerde broeikasgassen en ozonlaagafbrekende stoffen (Kamerstuk 29 383, nr. 226).

De vragen en opmerkingen zijn op 10 december 2014 aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu voorgelegd. Bij brief van 10 maart 2015 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Van Dekken

De adjunct-griffier van de commissie,
Van Dijk

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Inhoudsopgave	blz.
Inleiding	2
Hoofdpijnen van de F-gassenverordening	2
Inhoud van het besluit	2
<i>Aanwijzing van de bevoegde instantie en de bevoegde autoriteit</i>	2
<i>Algemeen</i>	3
<i>Certificering en erkenning van instellingen</i>	3
Verhouding tot bestaande regelgeving	4
Uitvoering en handhaving	4

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het Ontwerpbesluit gefluoreerde broeikasgassen en ozonlaagafbrekende stoffen. De leden van deze fractie hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming kennisgenomen van het Ontwerpbesluit gefluoreerde broeikasgassen en ozonlaagafbrekende stoffen. De leden van deze fractie zijn over het algemeen positief over de voorgestelde wijzigingen. Deze leden hebben ook nog een aantal vragen.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het Ontwerpbesluit gefluoreerde broeikasgassen en ozonlaagafbrekende stoffen en hebben een aantal verduidelijkende vragen.

Hoofdpijnen van de F-gassenverordening

De leden van de PvdA-fractie vragen welke technische mogelijkheden er zijn om F-gassen zoveel mogelijk uit te faseren en welke inzet de Staatssecretaris en de bedrijven plegen om daadwerkelijk tot een situatie te komen waarin F-gassen volledig verdwijnen.

De leden van de SP-fractie vragen wat de emissiereductie van broeikasgassen tot 2005 was, en wat precies de gestelde eisen zijn wanneer er gesproken wordt over een «extra reductie van emissies en gefluoreerde broeikasgassen die worden gehaald van 60% ten opzichte van 2005.»¹ Wat bedraagt het aantal procenten dat door het voorkomen van emissies van gefluoreerde broeikasgassen uit installaties gaat worden gehaald, zo vragen de leden van deze fractie.

Inhoud van het besluit

Aanwijzing van de bevoegde instantie en de bevoegde autoriteit

De leden van de VVD-fractie lezen dat er, voortkomend uit dit Ontwerpbesluit, onder andere een databank moet worden opgezet. De leden van deze fractie vragen wat de meerwaarde van deze databank is. Wat zijn de kosten ervan en wie moet deze kosten dragen?

¹ Nota van Toelichting, pag. 12.

Algemeen

De leden van de PvdA-fractie vragen de Staatssecretaris toe te lichten op basis van welke opgedane ervaringen blijkt dat het Besluit broeikasgassen op schepen milieubeheer niet uitvoerbaar en handhaafbaar is. Voorts vragen de leden van deze fractie de Staatssecretaris toe te lichten welke vrijwillige afspraken er nu worden gemaakt met de sector en wat de status van deze afspraken momenteel is.

De leden van de SP-fractie vragen wanneer de evaluatie van de voorschriften met betrekking tot gefluoreerde broeikasgassen en ozonlaagafbrekende stoffen heeft plaatsgevonden en door wie deze evaluatie is afgenomen. Op welke wijze is kennis te nemen van de inhoud van deze evaluatie? Kan de Kamer hierover beschikken? Wie zijn de belangrijkste marktpartijen, verenigd in de Werkgroep Koude? Wat is de doelstelling van deze Werkgroep en door wie is deze ingesteld? Uit welke andere leden bestaat de klankbordgroep, en wie waren de leden van de Werkgroep Koude die hierin zitting hebben, zo vragen de leden van deze fractie.

De leden van de SP-fractie vragen waarom het Besluit broeikasgassen op schepen milieubeheer niet effectief, niet goed uitvoerbaar en niet handhaafbaar bleek. Op welke wijze wordt in de toekomst nagegaan of de afspraken op vrijwillige basis werkbaar zijn en hoe wordt het resultaat gemeten, zo vragen de leden van deze fractie.

Certificering en erkenning van instellingen

De leden van de VVD-fractie lezen dat in het Ontwerpbesluit bepalingen zijn opgenomen met betrekking tot certificering. De leden van deze fractie vragen op welke wijze certificering bijdraagt aan het uiteindelijke doel, reductie van gefluoreerde broeikasgassen en ozonlaagafbrekende stoffen. Deze leden zijn verbaasd dat de administratieve lasten die hieruit voortvloeien, niet in kaart zijn gebracht. Deze leden vragen zich af waarom dit niet is gebeurd en zouden graag alsnog onderbouwd zien hoe groot de administratieve lasten zijn die voortvloeien uit de nieuwe regels voor certificering en door wie deze lasten gedragen zouden moeten worden.

De leden van de PvdA-fractie zijn het in beginsel niet oneens met de keuze om certificatie-eisen te laten opstellen door bedrijven zelf maar hechten wel aan een deskundige en onafhankelijke controle daarvan. Kan de Staatssecretaris toelichten welke personen in het adviescollege plaatsnemen en hoe wordt gegarandeerd dat deze onafhankelijk zijn, zo vragen de leden van deze fractie.

De leden van de SP-fractie vernemen graag op welke wijze toezicht gehouden wordt op de certificering om uitwassen als bij de certificering van asbestverwijdering te voorkomen. Daarbij was/is volgens de leden van deze fractie immers sprake van onder aanneming en schimmigheid rond certificering. Hoe worden zogenaamde free-riders voorkomen? Op welke wijze wordt zorggedragen dat bij zogenaamde bedrijfscertificering getoetst wordt dat afspraken worden nagekomen en kennis geborgd is en blijft, zo vragen deze leden.

De leden van de SP-fractie vragen wat de knelpunten waren bij de oude systematiek. Waaruit bestond het statische karakter van de certificatie-eisen? Waar werd de geringe betrokkenheid van marktpartijen door veroorzaakt en wordt dit naar mening van de Staatssecretaris opgelost met dit voorstel? Kan de Staatssecretaris haar antwoord toelichten? Hoe wordt voorkomen dat «de slager het eigen vlees keurt» terwijl de

certificatie-eisen door de marktpartijen zelf worden ontwikkeld en vastgelegd, zo vragen de leden van deze fractie.

De leden van de SP-fractie begrijpen de kritiek op de ministeriële regeling (hierna: MR) op bladzijde 15 van het Ontwerpbesluit niet. Daar staat: «Voor iedere toe- en uittreding is een wijziging van een ministeriële regeling vereist. Dat maakt het stelsel star en werpt barrières op voor instellingen om tot de markt toe te treden.»² Is niet juist vanwege die toe- en uittredingen gekozen voor een MR in plaats van zaken vast te leggen in wetgeving? De leden van deze fractie ontvangen hierop graag een toelichting.

De leden van de SP-fractie vragen of het niet juist vanwege die flexibiliteit is dat de Kamer in toenemende mate te maken krijgt met MR's en Algemene Maatregelen van Bestuur die worden voorgelegd teneinde opname in wetgeving te voorkomen. Is dit nu niet juist de reden dat bij de Omgevingswet gewerkt wordt met een kader, waarbij vrijwel niets wordt vastgelegd in de eigenlijke wet, zo vragen de leden van deze fractie.

De leden van de SP-fractie vragen hoe gegarandeerd wordt dat met de door Nederland gestelde minimale eisen de gemaakte afspraken (onder meer Energie akkoord) worden nagekomen. Op welke wijze wordt dit gemonitord en wat zijn eventuele mogelijkheden om gaandeweg bij te sturen, zo vragen de leden van deze fractie.

De leden van de SP-fractie vragen waar te vinden is uit wie het door de Staatssecretaris ingestelde adviescollege van deskundigen bestaat dat zich gaat buigen over de certificering.

Verhouding tot bestaande regelgeving

De leden van de SP-fractie vragen ten aanzien van de EPBD (Energy Performance of Buildings Directive, gericht op de verbetering van de energieprestatie van gebouwen) of hierbij sprake is van certificering of van diplomering. De tekst spreekt immers van «een keuring die op onafhankelijke wijze uitgevoerd moet worden door gekwalificeerde of erkende deskundigen.»³ Daarnaast is verderop in de tekst sprake van «het diploma EPBD A-airconditioningsystemen of het diploma EPBD B-airconditioningsystemen, dat vereist is.»⁴ Diezelfde vraag geldt voor de leden van deze fractie ook voor PED-richtlijn (Richtlijn Druksystemen), waarover in de voorliggende tekst niets wordt gemeld over certificering of diplomering.

Uitvoering en handhaving

Graag zien de leden van de SP-fractie wat meer uitleg over de verdeling rond handhaving en toezicht. Zijn de door het bevoegd gezag aangewezen toezichthouders (zijnde meestal het college van burgemeester en wethouders) ondergebracht bij de Regionale Uitvoeringsdienst (RUD), of is dit anders voorzien, zo vragen de leden van deze fractie. Waar «begint en eindigt» het toezicht van gemeenten en provincies? En wanneer komt de Staatssecretaris in beeld, en met welke reden? Ook vragen deze leden graag een nadere bespiegeling over het genoemde voorkomen van dubbel toezicht en de te maken afspraken hieromtrent.

² Nota van Toelichting, pag. 15.

³ Nota van Toelichting, pag. 16.

⁴ Nota van Toelichting, pag. 16.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de handhaving kan worden opgeschaald door de Inspectie Leefomgeving en Transport. Kan de Staatssecretaris aangeven of gemeentes en RUD's voldoende menskracht hebben en welke prioriteiten gegeven worden?

II Reactie van de Staatssecretaris

Hoofdpijnen van F-gassenverordening

De leden van de fractie van de **PvdA** vragen welke technische mogelijkheden er zijn om F-gassen uit te faseren en wat mijn inzet en die van de bedrijven is om tot een daadwerkelijke uitfasering te komen.

In zijn algemeenheid worden F-gassen toegepast in koelinstallaties, brandblusinstallaties, elektrische schakelsystemen en in diverse industriële processen. Welke technische mogelijkheden er zijn om F-gassen te verminderen, is sterk afhankelijk van de toepassing. Zo kunnen F-gassen in middenspanningschakelaars technisch wel al worden vervangen maar in hoogspanningschakelaars nog niet. In een aantal koelinstallaties kunnen F-gassen vervangen worden door natuurlijke koudemiddelen. De Europese Commissie heeft bij de voorbereiding van de nieuwe F-gassenverordening de mogelijkheid van het toepassen van vervangende stoffen in kaart gebracht. Indien evident is dat er voldoende mogelijkheden zijn om de F-gassen (op korte termijn) te vervangen, dan is in de F-gassenverordening een verbod op het toepassen opgenomen. Niet in alle gevallen betreft het dan een totaalverbod op F-gassen, maar geldt een verbod voor F-gassen met *greenhouse warming potential* (GWP) die hoger is dan een specifiek benoemde grenswaarde. De F-gassenverordening heeft een beleidshorizon tot 2030. Door de introductie van een Europees quotasysteem zal er in 2030 nog maar 21% van de gemiddelde hoeveelheid F-gassen in de jaren 2009–2012 op de Europese markt worden gebracht. Het quotasysteem creëert krapte en daarmee samenhangend een hoge prijs voor F-gassen. Hierdoor en door de verboden in de F-gassenverordening wordt de markt geprikkeld om alternatieven te ontwikkelen. Een volledige uitfasering van F-gassen is tot 2030 geen beleidsdoel.

De leden van de **SP-fractie** vragen wat de emissiereductie van broeikasgassen tot 2005 was en wat precies de gestelde eisen zijn wanneer er gesproken wordt over een «extra reductie van emissies en gefluoreerde broeikasgassen die worden gehaald van 60% ten opzichte van 2005». Tevens wordt gevraagd wat het aantal procenten is dat door het voorkomen van emissies van gefluoreerde broeikasgassen uit installaties gaat worden gehaald.

Het Europese klimaatbeleid is erop gericht om in 2050 ten opzichte van 1990 een reductie van de CO₂-emissies tot stand te brengen van 80–95%. Ook andere broeikasgassen, zoals emissies van gefluoreerde gassen, dragen bij aan het broeikaseffect en maken onderdeel uit van deze reductiedoelstelling.

In 2011 heeft de Europese Commissie een rapport uitgebracht⁵ waarin ze de effectiviteit van de toen geldende F-gassenverordening heeft geëvalueerd. Daarin is vastgesteld dat de in die verordening gestelde restricties aan het gebruik van F-gassen in 2010 tot een reductie van ongeveer 3 miljoen ton CO₂-equivalenten heeft geleid. Er waren onvoldoende betrouwbare gegevens om voor de overige maatregelen in de verordening (lekcontroles, terugwinning) de daadwerkelijke emissiereducties te

⁵ COM (2011) 581 final: Report from the Commission: On the application, effects and adequacy of the regulation on certain fluorinated greenhouse gases (Regulation (EC) No 824/2006).

kunnen bepalen. De Europese Commissie komt tot de conclusie dat voortzetting van het beleid wel een verdere toename van emissies kan voorkomen, maar dat het emissieniveau in 2050 dan gelijk zal zijn aan het niveau van 2010. De Europese Commissie en de lidstaten vonden het daarom noodzakelijk nieuw beleid te ontwikkelen om het emissieniveau in 2050 daadwerkelijk te verlagen en niet enkel te stabiliseren. Het ingezette beleid in de nieuwe F-gassenverordening beoogt een reductie van 60% tot stand te brengen ten opzichte van de emissies van 2005. Hiervoor worden diverse instrumenten ingezet waaronder de al bestaande regels over insluiting en terugwinning van F-gassen in installaties, maar ook maatregelen gericht op het uitfasen van F-gassen door vervanging van F-gassen met een lage GWP of met verboden tot toepassing. Ook de hoeveelheid F-gassen die tot 2030 nieuw op de markt gebracht mag worden, zal aanzienlijk verminderen ten gevolge van de invoering van een quotasysteem.

Inhoud van het besluit

Aanwijzing van de bevoegde instantie en de bevoegde autoriteit

De leden van de **VVD-fractie** lezen dat er, voortkomend uit dit ontwerpbesluit, onder andere een databank moet worden opgezet. De leden van deze fractie vragen wat de meerwaarde van deze databank is. Wat zijn de kosten ervan en wie moet deze kosten dragen?

Op grond van de F-gassenverordening moet een exploitant waarvan de apparatuur op lekkages moet worden gecontroleerd een registratie bijhouden, die vijf jaar moet worden bewaard. Daarnaast zijn gecertificeerde ondernemingen die taken of werkzaamheden verrichten aan die apparatuur op grond van de F-gassenverordening verplicht om kopieën van die gegevens gedurende vijf jaar te bewaren. Om ervoor te zorgen dat de geregistreerde informatie toegankelijk is voor toezicht en beleid zijn de instellingen die de ondernemingen certificeren verplicht om de informatie in geaggregeerde vorm te bewaren. Die informatie moet bovendien worden doorgegeven aan het RIVM ten behoeve van de emissieregistratie. Al deze verplichtingen bestaan nu al op grond van de huidige regelgeving.

De F-gassenverordening biedt lidstaten de mogelijkheid om een databank op te zetten waarin deze registraties worden opgenomen. Op dit moment ben ik niet voornemens een dergelijke databank op te zetten. De F-gassenverordening verplicht daar ook niet toe.

Algemeen

De leden van de **PvdA-fractie** vragen mij toe te lichten op basis van welke opgedane ervaringen blijkt dat het Besluit broeikasgassen op schepen milieubeheer niet uitvoerbaar en handhaafbaar is. Voorts vragen de leden van deze fractie mij toe te lichten welke vrijwillige afspraken er nu worden gemaakt met de sector en wat de status van deze afspraken momenteel is. Ook de leden van de **SP-fractie** vragen waarom het Besluit broeikasgassen op schepen milieubeheer niet effectief, niet goed uitvoerbaar en niet handhaafbaar bleek. Op welke wijze wordt in de toekomst nagegaan of de afspraken op vrijwillige basis werkbaar zijn en hoe wordt het resultaat gemeten, zo vragen de leden van deze fractie.

Allereerst is het van belang op te merken dat de F-gassenverordening uit 2006 niet van toepassing was op schepen. Nederland heeft er destijds voor gekozen om aanvullende nationale regelgeving op te stellen voor schepen. De nieuwe F-gassenverordening bevat echter een (beperkt)

aantal bepalingen dat van toepassing is op schepen. Zo geldt een algemene zorgplicht en de verplichting om F-gassen terug te winnen door de inzet van gekwalificeerd personeel. Er geldt geen verplichting tot het uitvoeren van periodieke controles op lektheid en het laten uitvoeren van installatie, onderhoud of reparatie door gecertificeerde personen. Juist dit soort bepalingen werden geregeld in het Besluit broeikasgassen in apparatuur op schepen milieubeheer en de daarbij behorende ministeriële regeling. Afgezien van de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid van dit besluit past het niet in het Kabinetsbeleid van lastenluwe implementatie om verdergaande eisen op te leggen dan bepaald in de F-gassenverordening, die alleen voor de Nederlandse vloot zouden gelden.

Ten aanzien van de handhaafbaarheid heeft de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) aangegeven dat adequate handhaving alleen mogelijk zou zijn indien wettelijk is vastgelegd welk lekpercentage niet meer aanvaardbaar is, omdat door de omstandigheden op zee enige mate van lekkage onvermijdelijk is. Het uitgangspunt van de zorgplicht in de F-gassenverordening, die ook geldt voor exploitanten van schepen, was en is echter dat indien een lekkage wordt vastgesteld de exploitanten ervoor zorgen dat deze lekkage «zonderodeloos uitstel» wordt gerepareerd. Hierbij past het niet om een bepaald lekpercentage als acceptabel te benoemen. Tot slot wil ik opmerken dat de zorgplichtbepaling en de bepalingen over terugwinning door gekwalificeerd personeel door de toezichthouder (ILT) kunnen worden gehandhaafd.

Nu de Nederlandse scheepvaartsector bekend is met de systematiek van het controleren op lekken van koelinstallaties en het toepassen van toereikend opgeleid personeel als gevolg van de huidige nationale regelgeving, zal ik met de sector in gesprek gaan om op vrijwillige basis deze systematiek te continueren.

De leden van de fractie van de **SP** vragen wanneer de evaluatie van de voorschriften met betrekking tot gefluoreerde broeikasgassen en onzonlaagafbrekende stoffen heeft plaatsgevonden en door wie deze evaluatie is uitgevoerd. Daarnaast vraagt men op welke wijze kennis is te nemen van de inhoud van deze evaluatie en of de Kamer hierover kan beschikken.

De SP fractie verzoekt mij eveneens aan te geven wie de belangrijkste marktpartijen, verenigd in de Werkgroep Koude zijn, wat de doelstelling is van deze Werkgroep en door wie deze is ingesteld. Tot slot vraagt de fractie van de SP naar de leden van de klankbordgroep en wie de leden waren van de Werkgroep Koude die hierin zitting hadden.

De evaluatie waarover gesproken wordt in de toelichting van het Ontwerpbesluit betreft niet een, in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu, door een externe instantie uitgevoerde evaluatie waarvan een openbaar eindrapport beschikbaar is. De evaluatie waarnaar wordt verwezen, is in 2011 uitgevoerd in de vorm van een intern onderzoek door eigen medewerkers van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu en uitvoeringsorganisatie AgentschapNL (nu Rijkswaterstaat) naar de wijze waarop in Nederland invulling was gegeven aan de eisen uit de F-gassenverordening van 2006 omtrent opleiding en certificering van natuurlijke personen en bedrijven die werkzaamheden verrichten aan F-gassen bevattende apparatuur. De bevindingen uit deze interne evaluatie zijn daarna gedeeld met diverse relevante actoren zoals installateurs, gebruikers, exameninstututen, toezichthouders en certificeringsdeskundigen. De bevindingen uit de interne evaluatie en de inbreng van de actoren zijn gebruikt bij het opstellen van voorliggend ontwerpbesluit.

Ik vind het van belang dat de Kamer kennis kan nemen van de inhoud van het rapport⁶. Vanwege het vertrouwelijke karakter zijn in het rapport de namen van de opstellers van de rapportage en de namen van individuele exameninstellingen en keuringsinstanties verwijderd.

De Werkgroep Koude bestaat uit de volgende organisaties:

- Installateurs: Nederlandse Vereniging van ondernemingen op het gebied van de Koudetechniek en Luchtbehandeling (NVKL), Rijwiel en Automobiel Industrie Vereniging (RAI Vereniging), Bond voor Autohandelaren en Garagehouders (Bovag), Unie van Elektrotechnisch ondernemers – Vereniging Nederlandse Installatiebedrijven (Uneto-VNI), en Federatie van Organisaties in de Carrosserie- en Wagenbouw en Aanverwante bedrijven (Focwa);
- Eindgebruikers: Centraal Bureau Levensmiddelenhandel (CBL), Koninklijke Horeca NL, Federatie Nederlandse Levensmiddelen Industrie (FNLI), Vereniging van Nederlandse Koel- en Vrieshuizen (NEKOVRI), Transport Logistiek Nederland (TLN), MPTM, en Transfrigoroute;
- Fabrikanten of distributeurs: Vereniging van leveranciers van Airconditioning apparatuur (VERAC), Lindegas, en Honeywell;
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Planbureau voor de Leefomgeving, en Rijkswaterstaat.

De Werkgroep Koude is op initiatief van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu tot stand gekomen. Dit is een informele groep die met name tot doel heeft informatie uit te wisselen. De klankbordgroep waar over wordt gesproken, bestond uit de volgende organisaties: NVKL, Uneto-VNI, Bovag, TLN, Transfrigoroute, en RAI Vereniging.

Certificering en erkenning van instellingen

De leden van de fractie van de **VVD** vragen op welke wijze certificering bijdraagt aan het uiteindelijke doel, reductie van gefluoreerde broeikasgassen en ozonlaagafbrekende stoffen. Men is verbaasd dat de administratieve lasten die hieruit voortvloeien niet in kaart zijn gebracht. Deze leden vragen zich af waarom dit niet is gebeurd en zouden graag alsnog onderbouwd zien hoe groot de administratieve lasten zijn die voortvloeien uit de nieuwe regels voor certificering en door wie deze lasten gedragen zouden moeten worden.

Het certificeringssysteem speelt een cruciale rol in het beheersen van de emissies van F-gassen. Juist omdat het hier om gassen onder druk gaat, is er een zeer grote kans dat bij onzorgvuldige handelingen gassen direct vrijkomen in de atmosfeer. Het is dus relevant dat alleen ter zake kundig personeel werkzaamheden verricht aan apparatuur die F-gassen bevat. Om de deskundigheid van het personeel en de bedrijven die deze werkzaamheden uitvoeren te waarborgen, is in de F-gassenverordening gekozen voor een certificeringssysteem waarbij opleidingsvereisten en eindtermen voor het examen worden vastgelegd.

De kosten hiervan worden gedragen door personen of instellingen die een certificaat aanvragen. Deze kunnen de kosten echter doorberekenen aan de exploitanten van de installaties; deze zijn namelijk verplicht om indien de F-gassenverordening dat voorschrijft gecertificeerd personeel in te schakelen.

Omdat het certificeringssysteem ook al onder de oude F-gassenverordening bestond en in Nederland al jaren is geïmplementeerd, er geen substantiële wijzigingen optreden in de systematiek, en uit

⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

het Ontwerpbesluit zelf geen aanvullenden administratieve lasten voortvloeiende, is een onderzoek daarnaar achterwege gebleven.

De leden van de fractie van de **PvdA** en **SP** wensen geïnformeerd te worden over de personen die zitting nemen in het adviescollege en hoe hun onafhankelijkheid is geborgd. De fractie van de SP-fractie vraagt tevens waar te vinden is hoe het adviescollege is samengesteld.

Het adviescollege van deskundigen adviseert mij over de inhoud van de beoordelingsrichtlijnen die de basis vormen voor de certificering van personen en ondernemingen en de benodigde deskundigheid van examen- en certificatie-instellingen. De leden van het adviescollege zijn vertegenwoordigers van vragende (eigenaren van de apparatuur) en aanbiederende (dienstverleners) marktpartijen. De samenstelling van het adviescollege is nu (nog) niet in openbare informatie te vinden. Op dit moment zijn de volgende organisaties in het adviescollege vertegenwoordigd: NVKL, Uneto-VNI, VERAC, TLN/Transfrigoroute, NEKOVRI, CBL en Focwa/CarrosserieNL. Rijkswaterstaat vertegenwoordigt mij in het college en draagt bovendien zorg voor de faciliteiten en de secretariële ondersteuning.

Van onafhankelijkheid van de leden van het college is geen sprake aangezien zij een bepaald marktbelang vertegenwoordigen. Juist door de evenwichtige verdeling van belangen, de bij de leden aanwezige deskundigheid, en de vereiste consensus met betrekking tot de besluitvorming zijn goede en evenwichtige adviezen verzekerd, die daardoor kunnen rekenen op een breed draagvlak in de markt.

Uiteindelijk stel ik deze richtlijnen vast door een verwijzing naar deze richtlijnen in de ministeriële regeling die op het Ontwerpbesluit zal worden gebaseerd. Bij het vaststellen van de beoordelingsrichtlijnen toets ik in ieder geval of deze voldoen aan de minimum vereisten zoals vastgelegd in de van toepassing zijnde verordeningen. Deze vereisten vormen daarmee tevens het kader (speelruimte) waarbinnen het adviescollege moet opereren.

De leden van de **SP-fractie** vernemen graag op welke wijze toezicht gehouden wordt op de certificering om situaties als bij de certificering van asbestverwijdering te voorkomen. Daarbij was/is volgens de leden van deze fractie immers sprake van onder aanneming en schimmigheid rond certificering. Hoe worden zogenaamde *free riders* voorkomen? Op welke wijze wordt zorg gedragen dat bij zogenaamde bedrijfs-certificering getoetst wordt dat afspraken worden nagekomen en kennis geborgd is en blijft, zo vragen deze leden.

Toezicht op de certificering is een taak van de ILT. De ILT is namens de Minister bevoegd om de erkenning van een instelling die de certificaten verleent te schorsen of in te trekken. Schorsing of intrekking zal mogelijk zijn in de gevallen die in de artikelen 15 en 16 van het Ontwerpbesluit zijn opgenomen.

Naast toezicht op de instellingen zal de ILT ook toezicht houden op de ondernemingen en personen die taken en werkzaamheden verrichten aan apparatuur waarin gefluoreerde broeikasgassen of ozonlaagafbrekende stoffen zijn toegepast. Wanneer de ILT constateert dat een onderneming of persoon zich niet aan de regels houdt, kan ze namens de Minister de certificerende instelling opdragen om het certificaat te schorsen of in te trekken.

Behalve de ILT houdt ook het lokale bevoegde gezag (gemeenten en provincies) toezicht op de naleving van de gestelde verplichtingen. Het bevoegd gezag zal daarbij ook toezien of gecertificeerde personen zijn

ingeschakeld voor de installatie en het onderhoud van F-gassen bevattende installaties.

Aanvullend op het publieke toezicht houden de instellingen die ondernemingen certificeren (privaat) toezicht op de door hen gecertificeerde ondernemingen. Er zal bijvoorbeeld periodiek door de instelling worden getoetst of de onderneming voldoet aan de vereisten van de beoordelingsrichtlijn. Een sanctie is dat het certificaat wordt geschorst, ingetrokken of niet wordt verlengd.

Tot slot moet de Europese Commissie voor 1 januari 2017 op de hoogte gesteld worden van de in Nederland vastgestelde opleidings- en certificeringprogramma's. De Europese Commissie heeft de bevoegdheid om na beoordeling van de programma's van de lidstaten, indien zij van mening is dat een meer geharmoniseerde Europese aanpak wenselijk is, uitvoeringshandelingen hieromtrent vast te stellen. Indien de Europese Commissie hiertoe overgaat, zal ik herbeoordelen of de Nederlandse programma's daar aan voldoen of dat aanpassing nodig is.

De leden van de **SP-fractie** vragen wat de knelpunten waren bij de oude systematiek. Waaruit bestond het statische karakter van de certificatie-eisen? Waar werd de geringe betrokkenheid van marktpartijen door veroorzaakt en wordt dit naar de mening van de Staatssecretaris opgelost met dit voorstel? Kan de Staatssecretaris haar antwoord toelichten? Hoe wordt voorkomen dat «de slager het eigen vlees keurt» terwijl de certificatie-eisen door de marktpartijen zelf worden ontwikkeld en vastgelegd, zo vragen de leden van deze fractie.

Daarnaast begrijpen de leden van de **SP-fractie** de kritiek op de ministeriële regeling op bladzijde 15 van het Ontwerpbesluit niet. Daar staat: «Voor iedere toe- en uittreding is een wijziging van een ministeriële regeling vereist. Dat maakt het stelsel star en werpt barrières op voor instellingen om tot de markt toe te treden.» Is niet juist vanwege die toegenomen uittredingen gekozen voor een ministeriële regeling in plaats van zaken vast te leggen in wetgeving? De leden van deze fractie ontvangen hierop graag een toelichting.

De huidige regelgeving rondom F-gassen kent een hoog detailniveau. Zo zijn onder andere examentarieven vastgelegd, exameninstellingen aangewezen en de inhoud van de certificatie-richtlijnen in ministeriële regelingen vastgelegd. Doordat alle details waren vastgelegd in de regelgeving was er weinig betrokkenheid van de markt. Het vastleggen van dergelijke details in een regeling is inflexibel gebleken. Elke wijziging van een examentarief of de toetreding van een nieuwe exameninstelling vereist aanpassing van de regeling. Het Kabinet kiest er nu voor om niet alle details meer in regelgeving vast te leggen. Het is daarmee niet zo dat de systematiek zelf ingrijpend wijzigt. Vergeleken met de oude systematiek is het adviescollege van deskundigen, bestaande uit marktpartijen die mij adviseren over de certificeringseisen, een nieuwe figuur. Dit college adviseert mij over inhoudelijke aspecten van de certificering waarvan de inhoud in tegenstelling tot de oude systematiek niet in een ministeriële regeling maar in een beoordelingsrichtlijn wordt vastgelegd. Een dergelijke invulling is niet nieuw of uniek en wordt bijvoorbeeld ook in de bodemregelgeving toegepast. Er is echter geen sprake van dat marktpartijen zelf de certificatie-eisen vaststellen. Men is in ieder geval gehouden aan de minimale eisen zoals bepaald in de F-gassenverordening en uiteindelijk stel ik zelf de eisen vast via het opnemen van (een verwijzing naar) beoordelingsrichtlijnen in de regelgeving.

De leden van de **SP-fractie** vragen of het niet juist vanwege die flexibiliteit is dat de Kamer in toenemende mate te maken krijgt met ministeriële regelingen en Algemene Maatregelen van Bestuur die worden voorgelegd teneinde opname in wetgeving te voorkomen. Is dit nu niet juist de reden dat bij de Omgevingswet gewerkt wordt met een kader, waarbij vrijwel niets wordt vastgelegd in de eigenlijke wet, zo vragen de leden van deze fractie.

Zoals hiervoor uiteengezet, is de in het ontwerpbesluit voorgestelde systematiek met betrekking tot certificering beter toegesneden op de praktijk. De door de leden van de SP-fractie gemaakte vergelijking met de Omgevingswet gaat niet op omdat het wetsvoorstel voor de Omgevingswet op dit moment geen regels bevat over certificering. In de Nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel van de Omgevingswet wordt nader ingegaan op de verhouding tussen de verschillende niveaus van regelgeving.

De leden van de fractie van de **SP** vragen hoe gegarandeerd wordt dat met de door Nederland gestelde minimale eisen de gemaakte afspraken (onder meer in het Energieakkoord) worden nagekomen. Tevens wil men weten op welke wijze dit wordt gemonitord en wat eventuele mogelijkheden zijn om gaandeweg bij te sturen.

In het kader van het Energieakkoord zijn geen specifieke afspraken gemaakt over de reductie van de emissies van F-gassen. Overigens worden door de nationale emissieregistratie jaarlijks gegevens verzameld over het gebruik en de toepassing van F-gassen.

De quotaregeling wordt op Europees niveau uitgevoerd. De Europese Commissie verdeelt de quota. Op grond van de F-gassenverordening zijn de ondernemingen die F-gassen produceren, invoeren, uitvoeren, gebruiken of vernietigen, verplicht hierover jaarlijks te rapporteren. De European Environment Agency stelt aan de hand van deze registraties jaarlijks een rapportage op. Het quotasysteem draagt voor een belangrijk deel bij aan het behalen van de emissiereductie (naast regels ter voorkoming van lekkages en de diverse verboden).

Verhouding tot bestaande regelgeving

De leden van de fractie van de **SP** vragen ten aanzien van de EPBD (Energy Performance of Buildings Directive, gericht op de verbetering van de energiestaat van gebouwen) of hierbij sprake is van certificering of van diplomering. De tekst spreekt immers van «een keuring die op onafhankelijke wijze uitgevoerd moet worden door gekwalificeerde of erkende deskundigen». Daarnaast is verderop in de tekst sprake van «het diploma EPBD A-airconditionersystemen of het diploma EPBD B-airconditionersystemen, dat vereist is».

Diezelfde vraag geldt volgens de leden van deze fractie ook voor de PED-richtlijn (Richtlijn Druksystemen), waarover in de voorliggende tekst niets wordt gemeld over certificering of diplomering.

De EPBD-richtlijn regelt dat personen die onderhoud plegen aan een koelinstallatie die is opgesteld in een gebouw, afhankelijk van het koelvermogen, moeten beschikken over een diploma. Het is in dit kader goed om op te merken dat gebruik van de terminologie van certificaat of diploma door elkaar kan lopen als het gaat om natuurlijke personen. In de huidige regelgeving met betrekking tot gefluoreerde broeikasgassen en ozonlaagafbrekende stoffen wordt bijvoorbeeld gesproken over het verstrekken van een diploma door een exameninstelling. Om in lijn te blijven met de terminologie in de F-gassenverordening spreekt het

Ontwerpbesluit echter over het afgeven van een certificaat (en niet meer over een diploma) aan natuurlijke personen.

Voor de PED-richtlijn geldt dat voor de ingebruikname van bepaalde koelinstallaties een keuring moet plaatsvinden door een «aangemelde instantie». Dat is een door de Minister van SZW aangewezen instelling voor de uitvoering van keuringen. Deze instelling controleert of de leverancier/installateur de juiste veiligheids- en ontwerpisen heeft gehanteerd.

Uitvoering en handhaving

De leden van de **SP-fractie** willen meer uitleg over de verdeling rond handhaving en toezicht. Zijn de door het bevoegd gezag aangewezen toezichthouders (zijnde meestal het college van burgemeester en wethouders) ondergebracht bij de Regionale Uitvoeringsdienst (RUD), of is dit anders voorzien, zo vragen de leden van deze fractie. Waar «begint en eindigt» het toezicht van gemeenten en provincies? En wanneer komt de Staatssecretaris in beeld, en met welke redenen? Ook vragen deze leden graag een nadere bespiegeling over het genoemde voorkomen van dubbel toezicht en de te maken afspraken hieromtrent.

De leden van de **SP-fractie** vragen tevens hoe de handhaving kan worden opgeschaald door de Inspectie Leefomgeving en Transport. Kan de Staatssecretaris aangeven of gemeentes en RUD's voldoende menskracht hebben en welke prioriteiten gegeven worden?

De ILT heeft het toezicht op de producenten en handelaren van/in deze gassen, de onderhoudsbedrijven van installaties en apparatuur, exploitanten van mobiele en stationaire koelinstallaties, hoogspanningsschakelaars, brandbeveiligingssystemen en op exameninstellingen en keuringsinstanties.

Het grootste aantal ondertoezichtstaanden bevindt zich onder de stationaire koelinstallaties. In de Wet milieubeheer is geregeld dat ook het lokale bevoegd gezag toezichthouder is voor deze stationaire koelinstallaties voor zover deze zich in een inrichting bevinden. Omdat voorliggend ontwerpbesluit mede gebaseerd is op artikel 9.2.2.1 (titel 9.2) van de Wet milieubeheer maakt toezicht op deze bepalingen onderdeel uit van het basistakenpakket van de RUD. Iedere RUD kent hierin echter zijn eigen werkverdeling en prioriteitsstelling.

Om dubbel toezicht bij stationaire koelinstallaties te voorkomen, zijn er in het verleden duidelijke afspraken gemaakt over wie wat controleert. Deze afspraken worden voortgezet. In de praktijk betekent dit dat de ILT betrokkenheid heeft bij grote en complexe stationaire koelinstallaties en daar waar grote lekverliezen aan de orde zijn. In deze gevallen stemt de ILT haar toezicht af met het lokale bevoegd gezag. Daarnaast zijn er afspraken met het lokaal bevoegd gezag dat in de navolgende gevallen een melding wordt gedaan aan de ILT:

- Indien er ten gevolge van een calamiteit sprake is van een grote lekkage of er sprake is van structurele lekverliezen bij een inrichting.
- Indien de installatie wordt onderhouden door een onderhoudsbedrijf, maar logboek/werkbonnen niet volledig zijn of totaal ontbreken.
- Bij zaken waarbij een vermoeden is van illegale handel.