

Vergaderjaar 2014–2015

32 861

Beleidsdoorlichting Infrastructuur en Milieu

Nr. 13

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 27 mei 2015

De vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu over de brief van 19 december 2014 inzake aanbidding van de beleidsdoorlichting Duurzaamheid (Kamerstuk 32 861, nr. 6).

De Staatssecretaris heeft deze vragen beantwoord bij brief van 26 mei 2015. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Van Dekken

De griffier van de commissie,
Sneep

Vraag 1

Acht u het gezien de beperkingen die deze beleidsdoorlichting had, zoals het tekort aan evaluatieonderzoeken over doelmatigheid en doeltreffendheid, gebrek aan doelen, gebrek aan integraliteit van het beleid-logisch en te verantwoorden dat het eindoordeel redelijk tot goed is? Zo ja, waarom?

Antwoord 1

Het eindoordeel van deze beleidsdoorlichting van redelijk tot goed is zeker te verantwoorden, maar het is niet per se logisch. Het begrotingsartikel 21 is een artikel waar in de periode 2006–2013 veel is veranderd, mede vanwege de samenvoeging van VenW en VROM tot het Ministerie IenM. Door het aanbrengen van focus in de beleidsdoorlichting en door de begroting 2013 als uitgangspunt te nemen ontstond er voor de beleidsdoorlichting een helder kader en heeft er gedegen doorlichting plaatsgevonden.

Vraag 2

Bent u bereid om alsnog een doelmatigheidsonderzoek te laten plaatsvinden?

Antwoord 2

Voor zover mogelijk is doelmatigheid in de evaluatieperiode onderzocht. Bij komende evaluaties zal waar relevant doelmatigheid ook worden meegenomen.

Vraag 3

In hoeverre zijn de aanknopingspunten die geboden worden in de nota's en beleidsbrieven gericht aan de Tweede Kamer geschikt om inzicht te verwerven in doelbereiking en effectiviteit? Hoe gaat u dit inzicht verder verbeteren?

Antwoord 3

De voortgang van de doelen wordt door de monitoring van prestatie-indicatoren (onder andere effectiviteit) gevolgd en daarover wordt periodiek in beleidbrieven en nota's gerapporteerd. Deze bieden inzicht in beleidsontwikkeling en effectiviteit. De inzet is om over doelen en voortgang altijd zo smart mogelijk te rapporteren.

Vraag 4

Hoe kan geconcludeerd worden dat de doeltreffendheid van het beleid voor duurzaamheid redelijk tot goed is, terwijl de formulering en uitwerking van het beleid voor duurzaamheid in de begroting te abstract is om op doeltreffendheid en doelmatigheid te evalueren, en de nota's en beleidsbrieven aan de Tweede Kamer slechts aanknopingspunten bieden?

Antwoord 4

De onderzoekers geven aan dat de nadere uitwerking van beleid in nota's en beleidsbrieven aan de Tweede Kamer voldoende aanknopingspunten biedt om op basis daarvan conclusies te trekken.

Vraag 5

Kunt u aangeven wanneer recentere onderdelen van het beleid kunnen worden geëvalueerd op doelbereiking en doeltreffendheid?

Antwoord 5

Het evalueren van beleid is een vast onderdeel binnen de beleidslevenscyclus. De recentere onderdelen van het beleid, zoals covergisting en geurbeleid, zullen geëvalueerd worden op doelbereiking en doeltreffendheid. De evaluaties worden gemeld in de begroting IenM en zullen

aan de Kamer aangeboden worden. Ook zijn er periodiek voortgangsrapportages over VANG.

Vraag 6

De doeltreffendheid op het beleidsartikel Duurzaamheid is redelijk tot goed. Wat vindt u van de kritische kanttekening van de extern onafhankelijk deskundige van Universiteit Twente, dat bij een dergelijk oordeel voorzichtigheid moet worden betracht?

Antwoord 6

De onderzoekers van KplusV hebben algemene conclusies getrokken op basis van een beoordeling van een verzameling subonderwerpen. Dat is gedaan om praktische redenen. Niet alle subonderwerpen van artikel 21 zijn beoordeeld, omdat een deel buiten de scope viel, o.a. omdat het te nieuw beleid was. Wetenschappelijk bezien moet men in een beleidsdoorlichting voorzichtig zijn met algemene conclusies als niet alle subonderdelen beoordeeld zijn.

Vraag 7

Hoe beoordeelt u het feit dat er moeilijk uitspraken over de doeltreffendheid van beleid kunnen worden gedaan? Op welke wijze wordt geprobeerd hier in de toekomst meer duidelijkheid over te krijgen? Kunt u garanderen dat bij een volgende beleidsdoorlichting de doeltreffendheid en doelmatigheid wel kunnen worden beoordeeld?

Antwoord 7

Zoals de Minister in de aanbiedingsbrief van de IenM-beleidsdoorlichtingen heeft gemeld wordt een aantal verbeteracties gestart. Zo zal in overleg met het Ministerie van Financiën worden bezien of en hoe een aantal grote projecten bij de verplichte evaluatie op hun doelmatigheid kan worden beoordeeld. Tevens wordt er naar gestreefd om in overleg met de decentrale overheden en private partijen een gezamenlijk evaluatieprogramma op te stellen waarin expliciet aandacht wordt gegeven aan de doeltreffendheid en doelmatigheid van de ingezette financiële instrumenten. Ten slotte zal de doelmatigheid meer aandacht krijgen in beleidsevaluaties die gebruikt worden voor toekomstige beleidsdoorlichtingen. Voor dit concrete artikel geldt dat er focus in de beleidsonderwerpen is aangebracht, waarmee ook meer samenhang gaat ontstaan in rapportages en evaluaties.

Vraag 8

Is de Monitor Duurzaam Nederland voldoende om in de toekomst doeltreffendheid van het duurzaamheidsbeleid op artikel 21 te kunnen bepalen?

Antwoord 8

Nee, dat is niet het geval. De Monitor Duurzaam Nederland bevat een groot aantal prestatie-indicatoren over de doelen van het duurzaamheidsbeleid op artikel 21 maar niet alle prestatie-indicatoren. Zo wordt voor nieuw beleid verkend welke aanvullende prestatie-indicatoren zinvol zijn. Samen met het CBS wordt gewerkt aan het verbreden van de Monitor Materiaalstromen. De huidige monitor wordt uitgebreid met onder andere (afval) water. Voorts wordt gekeken naar het statistisch in beeld brengen van nieuwe thema's, bijvoorbeeld: reparatie en hergebruik van producten, dematerialisatie van goederen en diensten en recycling, substitutie en verduurzaming van grondstoffen

Vraag 9

Waarom neemt u de aanbeveling in de beleidsdoorlichting niet over om doelmatigheid een verplicht en structureel onderdeel van beleidsevaluaties te maken?

Antwoord 9

In de aanbiedingsbrief van de beleidsdoorlichtingen lenM gaf de Minister aan dat de doelmatigheid meer aandacht zal krijgen in beleidsevaluaties die gebruikt worden voor toekomstige beleidsdoorlichtingen. Daarmee is het een structureel onderdeel geworden van algemene beleidsevaluaties. Het is niet wenselijk om het een verplicht onderdeel te maken omdat het veel korte evaluaties met een specifieke focus, zoals effectiviteit van beleid, onnodig complex en duurder zal maken.

Vraag 10

Wat vindt u van de constatering van de extern onafhankelijke deskundige dat de onderzoekers op basis van hun bevindingen geen aanbeveling hadden mogen doen om door te gaan op de ingezette nieuwe lijn en sturingsfilosofie?

Antwoord 10

Wetenschappelijk gezien heeft hij gelijk. De onderzoekers hebben de nieuwe lijn en sturingsfilosofie niet geëvalueerd en hadden strikt genomen daarom hierover geen aanbeveling mogen doen. De extern onafhankelijke deskundige vond het echter wel een logische stap van de onderzoekers. De aanbeveling van de onderzoekers komt overeen met de lijn in de PBL-notitie Reflectie op Van Afval Naar Grondstof, (september 2014) die beoordeeld is in de beleidsdoorlichting.

Vraag 11

Welke stappen gaat u ondernemen om het beleid op de terreinen van ecosystemen en biodiversiteit wel doeltreffend te maken?

Antwoord 11

Het feit dat de onderzoekers stellen dat zij niet hebben kunnen constateren dat het beleid doeltreffend was, zegt nog niets over de feitelijke doeltreffendheid van het beleid. Daar waar mogelijkheden voor verbetering zijn worden deze doorgevoerd.

Zoals ook in de beleidsdoorlichting staat zijn er de afgelopen tijd diverse acties gestart die bijdragen aan de doelstellingen op het gebied van ecosysteemdiensten en biodiversiteit. Dit zijn acties die niet onmiddellijk, maar wel na enige tijd effect zullen gaan hebben. Van belang daarbij is het gereedkomen van de Digitale Atlas van het Natuurlijk Kapitaal (DANK), waarbij voor organisaties en bedrijven zichtbaar wordt gemaakt wat de toestand van het natuurlijk kapitaal in Nederland is en hoe dat natuurlijk kapitaal duurzaam gebruikt kan worden. Deze atlas wordt dit jaar operationeel en zal in 2020 afgerond worden.

Onder meer met behulp van de atlas zal nog dit jaar met voorbeeldprojecten worden aangetoond hoe het natuurlijk kapitaal gebruikt kan worden door bedrijven en organisaties (bijvoorbeeld de overheden) voor het verkleinen van hun ecologische voetafdruk, hun grondstofgebruik of het verminderen van de CO₂ uitstoot.

Vraag 12

Kunt u aangeven waarom de realisatie van de uitgaven achterblijft bij de begroting op het gebied van duurzaamheid?

Antwoord 12

Het is correct dat een deel van de budgetten op artikel 21 neerwaarts is bijgesteld. Dat is echter geen gevolg van onderuitputting, maar van

overheveling van deze middelen naar andere artikelen. De realisatie komt dus op andere begrotingsartikelen (met name artikel 19) tot uitdrukking.

Vraag 13

Deelt u de inschatting dat het verstandig zou zijn om de focus van het beleid te leggen op het realiseren van een circulaire economie? Zo nee, waar moet volgens u de focus dan op liggen?

Antwoord 13

Ja, ik ben het met de onderzoekers eens om te focussen op het realiseren van een circulaire economie. Dat doe ik middels mijn circulaire economie programma Van Afval naar Grondstof.

Vraag 14

Wat gaat u er aan doen om er in de toekomst voor te zorgen dat voldoende materiaal bij bodem en water (21.02) en ecosystemen en landbouw (21.03) aanwezig is waarmee voldoende gerelateerde evaluatie-onderzoeken voorhanden zijn?

Antwoord 14

Voor de doeltreffendheid van het beleid op het gebied van bodem- en waterkwaliteit en voor ecosystemen worden voortdurend evaluaties uitgevoerd, onder meer om te voldoen aan de verplichtingen op grond van de Kaderrichtlijn Water. Op het gebied van landbouw vinden thans en in de toekomst voldoende evaluaties plaats, zoals de evaluatie van het geurbeleid voor de veehouderij en de evaluatie van de Meststoffenwet.

Vraag 15

Bent u voornemens de indicatoren voor beleid aan te passen aan de nieuwe sturingsfilosofie ten aanzien van duurzaamheid, waarbij de overheid fungeert als één van de spelers in de samenleving? Zo ja, op welke wijze? Wordt in toekomstige beleidsonderzoeken ook rekening gehouden met deze veranderende rol? Zo ja, op welke wijze?

Antwoord 15

Zoals in de aanbiedingsbrief van de IenM beleidsdoorlichtingen staat beschreven streeft de Minister er naar om in overleg met de decentrale overheden en private partijen een gezamenlijk evaluatieprogramma op te stellen waarin expliciet aandacht wordt gegeven aan de doeltreffendheid en doelmatigheid van de ingezette financiële instrumenten. Hierbij passen ook aangepaste indicatoren. Zie ook het antwoord bij vraag 8.

Vraag 16

Klopt de veronderstelling in de beleidsdoorlichting dat door een overheveling van de duurzaamheidstaken voor bodem en water naar andere beleidsartikelen van de begroting van Infrastructuur en Milieu, de integrale aanpak op dit beleidsterrein zou kunnen verbeteren?

Antwoord 16

Door de beleidsonderwerpen op het gebied van bodem en water integraal bij één beleidsonderdeel te leggen, kan enerzijds efficiënter worden gewerkt en anderzijds de kwaliteit van het beleid worden verbeterd. Steeds meer werken we met een integrale, gebiedsgerichte aanpak, waarbij bodem- en waterkwaliteit wordt gerealiseerd door de kwaliteit van het gebied als geheel te realiseren en de aanpak zoveel mogelijk te laten aansluiten bij ontwikkelingen in het betreffende gebied. Het saneren van een locatie is efficiënter en effectiever als dit gebeurt bij de integrale ontwikkeling van het terrein of het revitaliseren van een gebied.

Vraag 17

Welke invloed hebben de tijd en energie die de afbakening en afstemming vergen sinds de departementale herindeling in 2010, op de resultaten die geboekt worden? Op welke termijn wordt verwacht dat deze (negatieve) effecten niet langer van toepassing zijn omdat de afbakening en afstemming (grotendeels) voltooid zijn?

Antwoord 17

Zie ook het antwoord op vraag 16. Door het curatieve en het preventieve beleid voor bodem- en waterkwaliteit bij elkaar te brengen kan een effectievere afstemming gerealiseerd worden dan nu het geval is. Dit resulteert in een efficiëntere beleidsvorming.

Vraag 18

Is de overheveling naar de beleidsartikelen 11 (waterkwantiteit), 12 (sterk innovatievermogen) en 13 (ruimtelijke ontwikkeling) een oplossing om de doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid beter in beeld te krijgen?

Antwoord 18

Het samenvoegen van gerelateerde beleidsonderwerpen kan een bijdrage leveren aan verbetering van beleid inclusief doeltreffendheid en doelmatigheid er van. Er is echter meer nodig dan alleen overhevelen. Het scherp formuleren van doelen en prestatie-indicatoren en het monitoren ervan is ook nodig.

Vraag 19

Wat doet u met de constatering in de beleidsdoorlichting dat afbakening en afstemming sinds de departementale herindeling in 2010 veel tijd en energie van betrokken onderdelen bij de departementen vergt?

Antwoord 19

In interdepartementaal overleg wordt continu aandacht besteed aan logische bundeling van taken en verbetering van samenwerking.

Vraag 20

Waaruit blijkt, gekeken naar uw huidige beleid, waaronder het voorgenomen wettelijke verbod op gratis plastic tassen, dat de rol van de overheid als (nieuwe) regelgever kleiner wordt?

Antwoord 20

Over het algemeen wordt de rol van de overheid kleiner. Binnen het programma VANG is dat bijvoorbeeld zichtbaar door het aangaan van een aantal coalities. En in het deelprogramma Ruimte in Regels voor Groene Groei worden belemmeringen door regelgeving opgepakt. Daarnaast blijft soms wetgeving nodig, bijvoorbeeld als de markt faalt en samenwerking onvoldoende resultaat geeft. De intentie om het uitdelen van gratis plastic tassen uit te faseren om zodoende verspilling van grondstoffen en ontstaan van zwerfafval te voorkomen is daar een voorbeeld van. Er is gesproken met de branches over een Green Deal. Uit de gesprekken bleek dat hier geen draagvlak voor was en dat dit ook niet zou leiden tot de gewenste reductie. Betrokken stakeholders, de meest relevante brancheorganisaties zoals de Raad Nederlandse Detailhandel, InRetail, de ambulante handel, Koninklijke Horeca Nederland hebben gevraagd om een wettelijke regeling zodat alle winkeliers hieraan gebonden zijn.

Vraag 21

Bent u van plan om de aanbeveling in de beleidsdoorlichting over te nemen om het beleid van de duurzaamheidsagenda te integreren met het

beleid voor natuurlijk kapitaal (bodem, water, biodiversiteit en ecosystemen)? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 21

Doel van de duurzaamheidsagenda uit 2011 was het aanbrengen van samenhang in Rijksbrede inspanningen gericht op welvarend leven op een gezonde aarde. Vanuit milieuperspectief geven we inhoud aan die gezonde aarde met alle beleid gericht op vitaal natuurlijk kapitaal. Hoewel de duurzaamheidsagenda met de brief over Groene groei uit 2013 nadere invulling heeft gekregen en de duurzaamheidsagenda daarmee op zichzelf niet langer het kabinetsbeleid structureert, is het versterken van de vitaliteit van ons natuurlijk kapitaal nog steeds actueel. Daarmee maakt dit thema ook integraal onderdeel uit van het programma van Afval naar Grondstof.

Vraag 22

Kunt u aangeven op welke wijze het beleid voor natuurlijk kapitaal wordt geïntegreerd in de circulaire economie?

Antwoord 22

Zoals in de voortgangsrapportage¹ van het programma Van Afval Naar Grondstof van 15 april 2015 is opgenomen, is het natuurlijk kapitaal één van de drie pijlers van de circulaire economie. Het natuurlijk kapitaal levert zelf grondstoffen van biologische oorsprong, zoals hout of gewassen. Deze materiaalstromen vormen ketens op zichzelf die in een circulaire economie gesloten kunnen worden. Tegelijk zijn deze materiaalstromen vaak (natuurlijke) alternatieven voor andere grondstoffen. Een voorbeeld daarvan is vlas, dat als isolatiemiddel wordt gebruikt of geothermie dat voor warmte kan zorgen en daardoor fossiele brandstoffen vervangt. Ook hierdoor wordt het gebruik van grondstoffen verminderd. Ten slotte leidt een meer circulaire economie tot een vitaler natuurlijk kapitaal. Door het verminderen van «lekken» wordt verontreiniging van het natuurlijk kapitaal voorkomen. Hierdoor verbeterd het in kwaliteit en kan de samenleving daar meer van profiteren.

Vraag 23

Hoe beoordeelt u het feit dat de effectiviteit van duurzaamheidscriteria, duurzame economische instrumenten en green deals onduidelijk is? Wat gaat u er in de toekomst aan doen om dit wel inzichtelijk te maken?

Antwoord 23

Veel beleid op de genoemde terreinen is van recente datum. Daarnaast is er de veranderende rol van de overheid, waarin de overheid in toenemende mate een faciliterende rol heeft. De onderzoekers concluderen dat een belangrijk neveneffect van de Green Deals aanpak is dat deze heeft geleid tot een vernieuwende werkwijze bij beleidsdirecties van de verschillende departementen. Deze nieuwe werkwijze wordt gekenmerkt door een focus op het wegnemen van barrières, het contact zoeken met maatschappelijke partijen in het beleidsveld, focus op verbinden en samenwerken, een bottom-up aanpak en een projectmatige manier van werken. Jaarlijks wordt aan uw Kamer gerapporteerd over de voortgang van de Green deals. Op 13 april jl. heeft de Minister van EZ de voortgangsrapportage Green Deals 2011 – 2014 aan uw Kamer gezonden². Daarin wordt aangegeven dat hij medio 2015 een externe effectmeting van de Green Deal aanpak zal laten uitvoeren.

¹ Kamerstuk 33 043, nr. 41

² Kamerstuk 33 043, nr. 40

Vraag 24

Wat is uw reactie op het advies van KplusV om niet alleen te kiezen voor een werkwijze met convenanten of andere vrijwillige afspraken, omdat deze vermoedelijk niet voldoende zullen zijn?

Antwoord 24

Convenanten of andere vrijwillige afspraken zijn slechts één van de beleidsinstrumenten die kunnen worden ingezet. Zoals de Minister heeft aangegeven in de beleidsreactie kunnen er naast convenanten of andere vrijwillige afspraken ook omstandigheden zijn, waar de inzet van het Rijk wel primair door wet- en regelgeving plaats vindt of waarin een combinatie van convenanten en zwaardere instrumenten aan de orde is. Zie ook antwoord 20

Vraag 25

Waar verwacht u dat een combinatie van convenanten en zwaardere instrumenten in de praktijk nodig is?

Antwoord 25

In bijvoorbeeld die situaties waarbij het niet nakomen van afspraken kan leiden tot schade aan milieu, gezondheid of veiligheid of waarbij de prikkels tot niet-duurzaam gedrag sterk zijn.

Vraag 26

Bent u van plan de succesvolle (combinatie van) instrumenten (wet- en regelgeving, regulering en een combinatie van convenanten met een financieel instrumentarium) verder in te zetten bij het duurzaamheidsbeleid? Wat betekent dit voor de Green Deals, waarover de beleidsdoorlichting concludeert dat deze niet de juiste instrumentenmix hebben?

Antwoord 26

Ja, ik ben van plan om succesvolle combinaties van instrumenten te blijven inzetten in het duurzaamheidsbeleid. De onderzoekers geven over Green Deals aan dat het hierbij niet om vrijblijvende afspraken met goede intenties en doelen gaat. Dit is juist, partijen verplichten zich om de geformuleerde afspraken na te komen. Dit gebeurt ook in belangrijke mate, zo blijkt uit de jaarlijkse voortgangsrapportages. Zie ook in dit kader de brief van de Minister van EZ van 4 februari 2014 naar aanleiding van de motie Van Veldhoven over het SMART formuleren van Green Deals³. Daarin wordt aangegeven dat hieraan bij het formuleren van nieuwe Green Deals nadrukkelijk aandacht wordt besteed.

Vraag 27

Uit welke opeenvolgende keuzes in de evaluatieperiode blijkt dat u hebt gekozen voor een flexibele aanpak met het grootste doelbereik?

Antwoord 27

Beleid en beleidsinstrumenten worden op basis van evaluaties en ontwikkelingen aangepast zodra daar aanleiding voor is. Dat kan zijn omdat het effect afneemt of resultaten behaald zijn of omdat er nieuwe inzichten zijn. Flexibel betekent ook dat die kansen/ketens geselecteerd worden waar winst te verwachten is en dat na afronding opgeschaald wordt naar een nieuwe kans/keten. Op deze manier wordt de lat steeds hoger gelegd.

³ Kamerstuk 33 043, nr. 30

Vraag 28

Op welke wijze zult u het succes van de flexibele aanpak bij afval toepassen op het terrein van de overige subdoelstellingen voor bodem en water en ecosystemen en landbouw?

Antwoord 28

De flexibele aanpak bij het afvalbeleid richt zich doorgaans op het stimuleren of ontmoedigen van bepaalde typen gedrag bij bedrijven, burgers en organisaties. De kennis die daarbij wordt opgedaan is van belang voor het begrijpen van gedrag van bedrijven en burgers en kan relevant zijn voor het ontwikkelen van instrumentarium dat gericht is op een duurzamer gebruik van het natuurlijk kapitaal. Voor water en landbouw zijn diverse Europese richtlijnen van kracht, die zijn vertaald in nationale wet- en regelgeving. Dit beperkt vanzelfsprekend de mogelijkheden voor een flexibele aanpak. Niettemin lukt het in deze sectoren ook om tot afspraken te komen. De samenwerking met producten en koepelorganisaties in de farmaceutische industrie, gericht op het voorkomen van kwalijke emissies die de waterkwaliteit negatief beïnvloeden, is daar een voorbeeld van.

Vraag 29

In hoeverre druist de door u beoogde flexibele aanpak voor het gehele beleidsartikel duurzaamheid in tegen het advies in de beleidsdoorlichting om een beperkt aantal samenhangende taken en verantwoordelijkheden op te pakken en tegen het advies voor een meer integrale benadering?

Antwoord 29

Ik ben voorstander van een integrale benadering en van meer focus binnen artikel 21. Dat hebben we na 2014 bereikt door taken anders binnen de organisatie te verdelen en artikel 21 vooral te richten op circulaire economie. Binnen het daarvoor ontworpen programma Van Afval Naar Grondstof blijft het wenselijk om vraagstukken flexibel aan te pakken. Dat wil zeggen: bijsturen zodra dat nodig en opportuun is.

Vraag 30

Bent u het eens met de conclusies uit de beleidsdoorlichting dat het succes van het beleid voor afval is bereikt doordat doelen helder, concreet en afrekenbaar zijn? Bent u van plan om op andere beleidsterreinen van duurzaamheid concrete en afrekenbare doelen te formuleren?

Antwoord 30

Bij het afvalbeleid was het de afgelopen jaren mogelijk te werken met heldere, concrete en afrekenbare doelen. Dat heeft zeker bijgedragen. Ook op andere beleidsterreinen is dat wenselijk. In de beleidsreactie geef ik al aan dat het Rijk nog meer ondersteunend zal zijn aan ontwikkelingen in de samenleving zelf. Concretisering en het verder SMART maken van de doelstellingen in acties gebeurt in samenwerking met maatschappelijke partijen.

Vraag 31

Waarom zijn er vanuit de algemene doelstelling geen subdoelstellingen of tussendoelstellingen geformuleerd? Bent u voornemens dit in de toekomst voor alle lopende programma's, waaronder de brief over de modernisering van het milieubeleid, wel te doen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 31

Er zijn voor het merendeel van de beleidsonderdelen van artikel 21 wel subdoelstellingen geformuleerd. Die staan echter niet in de begroting maar in de Kamerbrieven. In figuur 1 op bladzijde 15 van het KplusV-rapport staat daarvan een overzicht. Ook in de toekomst zullen de

subdoelstellingen en tussendoelstellingen geformuleerd worden in Kamerbrieven.

Vraag 32

Waarom zijn er grote verschillen in de uitwerkingen per doel?

Antwoord 32

Er is een grote variëteit in typen beleid. Elk type beleid vraagt op maat gemaakte doelen en uitwerkingen ervan. Bij een door wet- en regelgeving voorgeschreven beleid zullen de doelen sterk gekwantificeerd, specifiek en meer tijdgebonden geformuleerd zijn dan bij een verkennend beleid.

Vraag 33

Kunt u de zes subdoelen gesteld voor artikel 21.01, 21.02 en 21.03 verder uitwerken en verduidelijken?

Antwoord 33

Dit is uitgewerkt en verduidelijkt in de deelrapportages van het KplusV-rapport; in deelrapportage artikel 21.01 op pagina 10–14, in deelrapportage artikel 20.2 op pagina 18 en in deelrapportage artikel 20.3 op pagina 12.

Vraag 34

Welke maatregelen wilt u treffen om met de ketenprojecten voor zeven prioritaire afvalstromen de gewenste kwantitatieve resultaten te behalen?

Antwoord 34

De maatregelen die in brede zin binnen het VANG-programma genomen worden door onnodig belemmerende regelgeving weg te nemen, door kennis te ontwikkelen, door het stimuleren van gescheiden inzameling, recycling en hergebruik van afdankte producten en materialen, door circulair design en duurzame productontwikkeling, hebben alle effect op die ketens. De ketenprojecten worden gekenmerkt door een multi-stakeholder aanpak, de totstandkoming van een gemeenschappelijke visie en te behalen kwantitatieve resultaten, activiteiten gericht op duurzame innovaties in de keten, gesteund door een faciliterende en in het netwerk participerende – en indien nodig aanjagende – overheid.

Vraag 35

Wat is uw reactie op de stelling dat het bestaande landelijk afvalbeheersplan onvoldoende resultaat heeft, het nieuwe beleidsplan Van Afval Naar Grondstof (VANG) onvoldoende is uitgewerkt en dat het beleid voor afvalbeheer belangrijke neveneffecten kent? Wat gaat u daaraan doen?

Antwoord 35

Ik herken de stelling niet dat het bestaande landelijke afvalbeheersplan onvoldoende resultaat heeft. De evaluatie laat juist zien dat dit wel zo is. Recent is de voortgangsrapportage VANG naar de Tweede Kamer gestuurd. Hierin is het programma verder uitgewerkt en wordt ingegaan op bij voorbeeld het in de beleidsdoorlichting aangehaalde advies van PBL over VANG.

Neveneffecten van de focus op het meer in de keten houden van materialen zijn dat er minder afval uit Nederland gestort en verbrand wordt. In de doorlichting wordt benoemd dat dit een effect heeft op de prijsvorming en innovatie. Lagere prijzen voor storten en verbranden zouden een aanzuigende werking kunnen hebben zodat stromen niet gerecycled worden. Dit effect is deels tegengegaan door het invoeren van de afvalstoffenbelasting. Verder is het storten en verbranden gereguleerd in vooral het LAP en het Besluit Stortplaatsen en Stortverboden Afvalstoffen (BSSA). Stromen die desondanks toch ten onrechte uit de keten

gaan, worden in het programma VANG geïdentificeerd en samen met stakeholders worden oplossingen gezocht.

Vraag 36

Welke maatregelen wilt u treffen om de luchtverontreinigende emissies van de afvalsector op het totale reductiepercentage in Nederland te brengen?

Antwoord 36

Beleid en regelgeving voor de afvalsector, grotendeels in Europees verband ontwikkelt, blijven zich ook de komende jaren richten op minder uitstoot. Bijvoorbeeld door vergunningen en algemene regels voor afvalbedrijven te actualiseren aan nieuwe technische mogelijkheden. De onderzoekers concluderen dat de reductiepercentages voor NO_x in de afvalsector lager zijn dan het algehele reductiepercentage in Nederland. De reden hiervoor is een verschuiving van de emissiecijfers voor de energiesector naar de emissiecijfers voor de afvalsector als gevolg van meer AVI-capaciteit en meer Bio Energie Centrales (BECs). Op Europees niveau wordt hard gewerkt aan het actualiseren van de BREF afvalverwerking. Hier zullen ook de emissies van afvalverwerkingsprocessen aan de orde komen en worden op basis daarvan de «best beschikbare technieken» opnieuw geformuleerd. Vergunningen worden verplicht geactualiseerd zodra een nieuwe BREF is vastgesteld.

Vraag 37

Welke reactie heeft u op de uitkomsten van de quickscan VANG en in het bijzonder op de bevindingen over de reikwijdte, de gevestigde belangen, de kwantitatieve doelen, bijpassende instrumenten en sanctiemogelijkheden?

Antwoord 37

PBL heeft op mijn verzoek een quick scan uitgevoerd naar VANG. In de voortgangsrapportage VANG die recent naar de Tweede Kamer is gestuurd is mijn reactie opgenomen.

Vraag 38

Welke acties onderneemt u om de aandachtspunten van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) bij VANG op te pakken?

Antwoord 38

In de voortgangsrapportage VANG die recent naar de Tweede Kamer is gestuurd is mijn reactie opgenomen.

Vraag 39

Waarom is doelmatigheid in de meeste evaluatieonderzoeken niet onderzocht?

Antwoord 39

Er zijn in periode 2013–2014 enkele grote evaluatieonderzoeken gedaan waarin doelmatigheid is meegenomen. Dat werd in de periode daarvoor ook regelmatig gedaan tenzij het beleid in tussentijd was aangepast, stopgezet of overgeheveld naar ander beleidsartikel of omdat het beleid in een verkennende fase was.

Vraag 40

Welke reactie heeft u op de resultaten voor bodem en water in Nederland die naar Europese maatstaven niet goed zijn?

Antwoord 40

De Minister van Infrastructuur en Milieu heeft in een brief aan de Kamer (27 625, nr. 318) aangegeven dat de kwaliteit van het oppervlaktewater verbetert. Tekenen van ecologisch herstel zijn ook zichtbaar voor gebruikers. Bovendien is het nitraatgehalte in grondwater bijna overal binnen de norm van de Nitraatrichtlijn. Het is en blijft de inzet om de doelen van de Kaderrichtlijn Water te halen. Zie ook het antwoord op de vragen 49 en 50.

Vraag 41

In welke opzichten wijkt de situatie voor bodem en water in Nederland af van die in de rest van Europa?

Antwoord 41

Zie antwoord 40. Zoals in de doorlichting is aangegeven is Nederland een dichtbevolkt land met relatief veel vee, industrie en auto's. Dat heeft gevolgen voor de landelijke en lokale milieudruk, die hoog is in vergelijking met andere lidstaten. Specifiek voor het watersysteem geldt dat Nederland, zoals bekend, de delta vormt van een aantal grote internationale rivieren.

Vraag 42

Welke zienswijze heeft u op de overcapaciteit van afvalverbrandingsinstallaties (avi's) in relatie tot de beleidsplannen voor een circulaire economie in de netto import van brandbaar afval?

Antwoord 42

Deze zienswijze is opgenomen in de uitwerking van VANG die in de brief van 29 januari 2014 aan uw Kamer is gestuurd. Dit programma zet in op het verder verminderen van afval dat gestort en verbrand wordt. Nederland loopt voorop bij het zo veel mogelijk recyclen van afval. De hoeveelheid Nederlands afval dat verbrand wordt daalt gestaag. Uit afval dat in Nederland verbrand wordt halen we energie. De verbrandingscapaciteit voor afval is in Nederland groter dan het aanbod van Nederlands restafval. Om de (over-) capaciteit te benutten wordt afval geïmporteerd. In veel Europese landen is storten of verbranden zonder energieretourwinning nog de standaard. Het importeren van afval zorgt daarmee voor hoogwaardige verwerking in internationaal perspectief, het rendabel houden van Nederlandse Avi's en het versterken van de Nederlandse positie als recyclinghub. Uiteraard moet het te importeren afval binnen de geldende wet- en regelgeving passen en de milieudruk niet laten toenemen. In het kader van transitie naar de circulaire economie wordt tevens onderzoek verricht om de kansen van nascheiding te vergroten. Dit richt zich ook op deze buitenlandse stromen, waarmee Nederland ook grondstoffen uit buitenlands afval kan terug winnen.

Vraag 43

Welke zienswijze heeft u op de toepassing van minimumstandaarden voor afval in relatie tot innovatie?

Antwoord 43

Minimumstandaarden in het Landelijk afvalbeheersplan (LAP) definiëren de ondergrens, die bij vergunningverlening moet worden toegepast. Een minimumstandaard voor alle afval die er onder valt moet uitvoerbaar en vergunbaar zijn en kan daarom niet worden gebaseerd op in de markt nog slechts beperkt beschikbare technieken. Daarom is de minimumstandaard niet het meest geschikte instrument om innovatieve nieuwe technieken te stimuleren. Omdat de minimumstandaard wel wordt aangepast als marktontwikkelingen daar aanleiding toe geven, voorkomt de minimum-

standaard wel dat innovatieve bedrijven moeten concurreren met bedrijven die te weinig investeren in de verwerkingwijze van een afvalstroom. Voor het komend LAP3 wordt wel onderzocht of de minimumstandaard meer kan worden ingezet om innovatie te bevorderen, bijvoorbeeld door in een minimumstandaard een indicatie op te nemen van de gewenste – of liever nog de te verwachten – ontwikkeling. Dit geeft ondernemers iets meer zekerheid dat de minimumstandaard ook zal worden aangepast als hun innovaties voldoende marktaandeel hebben verkregen. Innovatieve investeringen van ondernemers zijn belangrijk om de doelstellingen van groene groeibeleid te realiseren.

Vraag 44

Welke doelen beoogt u met de duurzaamheidsagenda en welke kwantitatieve indicatoren wilt u hiervoor ontwikkelen?

Antwoord 44

Het doel van de duurzaamheidsagenda was het bundelen van de duurzaamheidsambities van het kabinet. Deze agenda is inmiddels vervangen door de Groene Groeibrief. Het kabinet rapporteert per domein uit die brief over de doelen en voortgang. Inzet daarbij is inderdaad om waar mogelijk en zinvol kwantitatieve indicatoren op te nemen.

Vraag 45

Bent u bereid de vier aanbevelingen in de beleidsdoorlichting, namelijk het ontwikkelen van indicatoren, het afstemmen van taken en verantwoordelijkheden, het betrekken van de mondiale dimensie milieugebruiksruimte en het verbeteren van inzicht in de doelmatigheid over te nemen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 45

Jazeker, ik heb dit inmiddels opgepakt.

Vraag 46

Kunt u uitgebreid reageren op de aanbeveling onder conclusie drie? Neemt u deze aanbeveling over? Zo ja, op welke wijze?

Antwoord 46

Zie antwoord 13.

Vraag 47

Op welke wijze gaat u invulling geven aan aanbeveling vier, waarin wordt aanbevolen afspraken tussen rijksoverheid en andere betrokken partijen gepaard te laten gaan met een ondersteunend financieel instrumentarium en, indien nodig, regulering via wetgeving en/of normstelling?

Antwoord 47

Bij de beleidsontwikkeling wordt altijd gestreefd naar een optimale mix van instrumenten. De maatschappelijke dynamiek vraagt om een overheid die snel schakelt, als partner coalities aangaat en waar nodig de regie neemt. Dit doet het kabinet door het creëren van de juiste prikkels en het scheppen van mogelijkheden tot het nemen van eigen verantwoordelijkheid. Dat vraagt om interventies op systeemniveau, bijvoorbeeld in (internationale) regelgeving, fiscaliteit en financierings- en bedrijfsmodellen. Ook vraagt deze dynamiek om een overheid die niet eenzijdig doelen stelt, maar maatschappelijke partijen en bedrijven helpt hun ambities te halen. Daarbij is het belangrijk om ook met concrete voorbeelden elkaar te inspireren. Het kabinet streeft er naar om de regeldruk en de daarmee samenhangende lasten te verminderen. Daarom wordt terughoudend omgegaan met de inzet van wetgeving. Waar inzet van wetgeving noodzakelijk is

wordt gestreefd naar maatwerk. Het kabinet is terughoudend met de inzet van subsidies en geeft de voorkeur aan belastingverlaging voor ondernemers. Daarnaast wil het kabinet subsidies vaker omzetten in leningen. Dit prikkelt ondernemers om zorgvuldig met de betreffende financiële middelen om te gaan.

Vraag 48

Op welke wijze gaat u invulling geven aan het expliciet maken van de waarde van natuurlijk kapitaal, zoals wordt geadviseerd in aanbeveling vijf?

Antwoord 48

De Digitale Atlas Natuurlijk Kapitaal zal de informatiebasis vormen voor de staat van het natuurlijk kapitaal en de kwaliteit van de ecosysteemdiensten (uitvoeringsagenda natuurlijk kapitaal, Kamerstuk 26 407, nr. 85). Gegevens uit DANK vormen vervolgens een belangrijke bron om de nationale natuurlijk kapitaal rekeningen te kunnen opstellen. De waarde van het natuurlijk kapitaal voor ondernemingen staat centraal in de Green Deal Transparantie Natuurlijk en Sociaal kapitaal. In de Green Deal wordt met een groot aantal bedrijven gewerkt aan op toepassing instrumenten en tools voor waardering en rapportage over de waarde van het natuurlijk kapitaal voor huidige en toekomstige bedrijfsvoering.

Vraag 49

Kunt u een reactie geven op de achterblijvende resultaten van ammoniak, gewasbeschermingsmiddelen en meststoffen/nitraat in de landbouw?

Vraag 50

Welke mogelijkheden en beperkingen ziet u om de resultaten van ammoniak, gewasbeschermingsmiddelen en meststoffen/nitraat in de landbouw te verbeteren?

Antwoord 49 en 50

Het blijkt moeilijker dan voorzien om de in belangrijke mate op Europees niveau vastgestelde gestelde doelen te halen.

Ten aanzien van ammoniak verwijs ik u naar eerdere correspondentie met Uw Kamer, zoals de brief van de Staatssecretaris van Economische Zaken van 21 april 2014 betreffende Aanbieding «Trends in ammoniakconcentraties en -emissies; een quick scan».

Ten aanzien van meststoffen/nitraat verwijs ik eveneens naar eerdere brieven aan Uw Kamer, waaronder de brief van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu aan Uw Kamer van 4 oktober 2012 waarin hij het rapport «Landbouwpraktijk en waterkwaliteit in Nederland, periode 1992–2010» aanbiedt, evenals naar het Vijfde Actieprogramma Nitraatrichtlijn, dat maatregelen bevat om de landbouwgerelateerde waterkwaliteit te verbeteren.

Ten aanzien van gewasbeschermingsmiddelen verwijs ik naar de Nota Gezonde Groei, Duurzame Oogst (GGDO, Kamerstuk 27 858 nr. 146). In deze Nota zijn voor de periode 2013–2023 maatregelen aangekondigd om de kwaliteit van het oppervlaktewater zodanig te verbeteren dat in 2023 nagenoeg geen normoverschrijdingen meer voorkomen.

Vraag 51

Kunt u de passage op pagina 38 van het derde deelrapport over operationele doelstelling ecosystemen en landbouw toelichten, waarin staat dat afnemende budgetten voor de directie duurzaamheid ten koste zijn gegaan van onderzoek en kennisontwikkeling en de nadruk meer ligt op ondersteunen van het kabinet bij vragen vanuit de Tweede Kamer? Betekent dit dat de meeste medewerkers van de directie hun tijd besteden aan het beantwoorden van vragen van de Tweede Kamer?

Antwoord 51

De directie zet zich in voor het realiseren van beleid. Hiermee wordt invulling gegeven aan de wensen vanuit de Kamer. De passage waaraan in de vraag wordt gerefereerd duidt niet louter op de afhandeling van individuele vragen vanuit het parlement.

Vraag 52

Kunt u een reactie geven op de constatering in de beleidsdoorlichting dat de uitvoeringsagenda Natuurlijk Kapitaal geen concreet uitgewerkte doelstellingen heeft? Bent u van plan om deze uitvoeringsagenda uit te werken in concrete doelstellingen?

Antwoord 52

De Agenda Natuurlijk Kapitaal bevat een overzicht van acties die aansluiten bij de internationale kaders en beleidsdoelen die worden gesteld door CBD en in de Europese Biodiversiteitstrategie. Ook sluit deze aan bij het streven naar een circulaire economie en beleidsbrieven daarover zoals «Groene Groei, voor een sterke, duurzame economie» (Kamerstuk 33 043, nr. 14) en de in die brief genoemde domeinen «Van Afval naar Grondstof», «Voedsel», «Biobased Economy» en «Energie en Klimaat».

Binnen de bovengenoemde kaders is er in de uitvoeringsagenda voor gekozen om concrete acties te formuleren en daarbij te focussen op vier thema's.

Zoals aangekondigd in de uitvoeringsagenda Natuurlijk Kapitaal, zal uw Kamer geïnformeerd worden over de voortgang van de acties in 2016.

Vraag 53

De onderzoekers vinden een 20% besparingsoptie op het beleidsartikel duurzaamheid een fundamentele keuze die zij niet kunnen maken. Op welke onderdelen ligt er volgens u een mogelijkheid om in totaal 20% op het beleidsartikel duurzaamheid te kunnen besparen?

Antwoord 53

Ik deel de mening van de onderzoekers dat een besparing van 20% niet mogelijk is zonder fundamentele bijstelling van doelen. Een dergelijke besparing betekent een vertraging in realisatie van VANG en transitie naar de circulaire economie terwijl er nu vanuit de samenleving om actie wordt gevraagd.