

POSITION PAPER AAN DE VASTE KAMERCOMMISSIE INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT OVER HET PERSPECTIEF VAN VNO-NCW, VOTOB, VEMOBIN EN VNCI OP DE VOORTGANG VAN DE VERSTERKING VAN HET VTH-STELSEL

Op 30 januari 2025 is er een ronde Tafel met de Tweede Kamer over de versterking van het Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH) stelsel. VNO-NCW/MKB-Nederland, VEMOBIN, VNCI en VOTOB brengen graag hun positie onder uw aandacht die gericht is op het versterken van het VTH-stelsel, het bevorderen van de verduurzaming van de Nederlandse industrie en het waarborgen van een veilige en gezonde leefomgeving.

1. Verbeteren vergunningverlening:

- Vorm een kennisteam transitie duurzame industrie om omgevingsdiensten te ondersteunen bij vergunningverlening.
- Creëer een pool van specialisten binnen omgevingsdiensten die beschikbaar zijn voor vergunningverlening.
- Maak afspraken met het bedrijfsleven over het inwinnen van informatie die vergunningverlening vergemakkelijkt.

2. Verminder de regeldruk:

- Richt het beleid op het behalen van maatschappelijke doelen in plaats van alleen strenge normen te stellen.
- Verminder regeldruk door ruimte te bieden in de vergunningverlening voor circulair ondernemen en duidelijke criteria voor 'einde afvalstof' te hanteren.
- Vraag om een landelijk en uitvoerbaar handelingskader voor bedrijven en uitvoeringsdiensten.

3. Integrale aanpak en regie:

- Neem knelpunten in de VTH-uitvoering weg door een integrale aanpak met duidelijke prioritering en fasering tussen klimaat-, milieu- en gezondheidsdoelen.
- Creëer een helder afwegingskader voor milieu- en klimaateffecten om besluitvorming over verduurzaming van de industrie te versnellen.
- Landelijke regie bij het prioriteren en faseren in het Zeer Zorgwekkende Stoffen beleid voor meer effectiviteit en resultaat.

4. Ontwikkel en deel kennis:

- Bundel en breid kennis uit door samenwerking tussen overheid, kennisinstellingen, bevoegd gezag en het bedrijfsleven.
- Voorkom schotten tussen verschillende overheidsdiensten en werk publiek-private samenwerking nader uit in actieprogramma's.

5. Stimuleer dialoog voor duurzaamheids- en veiligheidsinnovaties:

- Stimuleer innovatie door experimenteerruimte te bieden binnen de omgevingsvergunning die nu al wettelijk beschikbaar is.
- Faciliteer gesprekken tussen bedrijven en omgevingsdiensten om innovaties en verbeteringen op het gebied van veiligheid en milieu te implementeren.

6. Investeer in gedifferentieerde handhaving en risico gestuurd toezicht:

- Bedrijven die wel willen, maar niet kunnen, moeten anders behandeld worden dan bedrijven die doelbewust de wet overtreden.
- Naast strafrechtelijke handhaving moet bestuurlijke handhaving meer prioriteit krijgen voor deze kleine groep bedrijven.
- Zorgvuldig omgaan met het stellen van lokale (milieu)normen om een gelijk speelveld voor bedrijven te bewaken.

Deze aanbevelingen worden hierna toegelicht, waarin we onze visie schetsen op de voortgang en kansen om de inzet van het VTH-stelsel te versterken.

POSITION PAPER AAN DE VASTE KAMERCOMMISSIE INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT OVER HET PERSPECTIEF VAN VNO-NCW, VOTOB, VEMOBIN EN VNCI OP DE VOORTGANG VAN DE VERSTERKING VAN HET VTH-STELSEL

1. INLEIDING

In onze agenda voor Brede Maatschappelijke Welvaart en de recente update ‘Naar een sterker NL’ stellen VNO-NCW en MKB-Nederland dat het bedrijfsleven zijn verantwoordelijkheid wil nemen op weg naar een schone, duurzame, weerbare en inclusieve samenleving. Een samenleving die met hernieuwd vertrouwen naar de toekomst kijkt. Dat betekent ook dat het bedrijfsleven een bijdrage levert aan de verduurzaming van Nederland en bijdraagt aan een veilige en gezonde samenleving. Dat een bedrijf zich aan de geldende milieuwetgeving heeft te houden, is daarbij een vanzelfsprekendheid. Omgevingsdiensten¹ spelen daarbij een belangrijke rol. Zij zijn namelijk in hoge mate verantwoordelijk voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). Het rapport van de Commissie Van Aartsen stelt dat het VTH-stelsel tekort schiet en dat het milieu daardoor vermijdbare schade oploopt. VNO-NCW, VOTOB, VEMOBIN en VNCI schetsen in dit position paper hun visie op de voortgang en kansen om de inzet van het VTH-stelsel te versterken.

2. CONTEXT

INDUSTRIE IS GROOT ECOSYSTEEM

De Nederlandse industrie is van grote toegevoegde waarde voor de Nederlandse economie. Het is een sector waarin ruim 800.000 mensen werkzaam zijn en waarmee een toegevoegde waarde wordt gecreëerd van ca. 11% van het bruto-binnenlands product. Veel van de in Nederland gefabriceerde producten gaan de hele wereld over. Van voedingsmiddelen tot machines. De industrie heeft een bredere betekenis voor de Nederlandse economie dan alleen deze eigen productie en export. Nog eens honderduizenden mensen werken in (MKB-)bedrijven die deze industrie ondersteunen zoals in de detailhandel, transport en opslag, specialistische zakelijke diensten (juristen, consultants, ingenieurs, arbeidsbemiddeling), IT- en communicatiebedrijven en onderzoeksinstellingen en universiteiten. Er is sprake van een groot en samenhangend ecosysteem van groot belang voor Nederland.

Als we de randvoorwaarden kunnen verbeteren (waaronder het VTH stelsel) en de Nederlandse industrie verder kan investeren in verduurzaming en kiest om zich hier blijvend te vestigen, biedt dat Nederland:

1. Meer strategische autonomie. Door zelf de grondstoffen en producten te vervaardigen en te beschikken over een duurzame energievoorziening is Nederland minder afhankelijk van het buitenland. Dit versterkt niet alleen de nationale en regionale economie, maar ook de nationale veiligheid.

2. Een sterke basisindustrie. Een sterke maakindustrie, levert een bloeiende diensteneconomie, en een hoogwaardige kenniseconomie. Dit versterkt de concurrentiepositie van ons MKB. Sprekende voorbeelden zijn de machinebouw voor de landbouw en voedselverwerkende industrie, de petrochemieketen brengt de samenleving medicijnen, voedselverpakkingen en allerhande gebruiksartikelen, scheepsbouw en de productie van ander zwaar materieel voor de installatie, beheer en onderhoud van windmolens op zee en andere offshore infrastructuur, of de productie van medische apparatuur en instrumenten voor de zorg.

3. Versnelling van een duurzame en circulaire samenleving. De industrie speelt een sleutelrol in de verduurzaming van het energieverbruik en het circulair maken van het grondstoffengebruik. Voorbeelden daarvan zijn het op gang brengen van de waterstofeconomie en het verduurzamen van de raffinagesector om hernieuwbare brandstoffen en circulaire plastics mogelijk te maken. Deze transitie vergt goede randvoorwaarden op alle fronten en vraagt veel van bedrijven, overheden en omgevingsdiensten.

¹ Waaronder wij ten behoeve van deze paper tevens interbestuurlijk toezicht (bijvoorbeeld door ILT) scharen

POSITION PAPER AAN DE VASTE KAMERCOMMISSIE INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT OVER HET PERSPECTIEF VAN VNO-NCW, VOTOB, VEMOBIN EN VNCI OP DE VOORTGANG VAN DE VERSTERKING VAN HET VTH-STELSEL

GOED FUNCTIONEREND VTH-STELSEL IS ESSENTIEEL

De grote maatschappelijke uitdagingen, zoals de transitie naar een klimaatneutrale en circulaire economie als onderdeel van het Europese beleid en het belang van een gezonde(re) leefomgeving vergen durf en investeringen, maar tegen duidelijke normen en vergunningverlening om de transitievraagstukken aan te kunnen. Een goed functionerend en toekomstbestendig VTH-stelsel met blijvend deskundige vergunningverleners en toezichthouders is toenemend essentieel. Dat biedt alle betrokken partijen zekerheid en geeft bedrijven duidelijkheid bij complexe meerjarige investeringsbeslissingen.

Op 4 maart 2021 presenteerde de commissie Van Aartsen haar *rapport “Om de leefomgeving. Omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur*. Zij komt tot de conclusie dat het VTH-stelsel niet goed functioneert. Zij adviseerde om binnen de fundamenteën van het bestaande stelsel tot een serie essentiële verbeteringen te komen en deed daarbij tien aanbevelingen.

De stap naar verdere professionalisering van het VTH-stelsel door middel van de aanbevelingen uit de Commissie Van Aartsen juichen wij nog steeds toe. Wij staan positief tegenover omgevingsdiensten, die met hun expertise een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de veelomvattende Omgevingswet. In zoverre is de ontwikkeling van de omgevingsdiensten een goede zaak. Het heeft ook onze voorkeur om het huidige stelsel verder te optimaliseren en de deskundigheid bij de vergunningverlener en toezichthouder te versterken. Dan kunnen overheid en bedrijven gezamenlijk winst behalen voor een duurzame leefomgeving. Wederzijds vertrouwen staat daarbij centraal.

3. KANSEN VOOR EEN TOEKOMSTBESTENDIG VTH-STELSEL

Voor bedrijven is VTH een essentieel onderdeel van hun “license to operate”. Immers, alleen met een vergunning kunnen bedrijven hun activiteiten uitvoeren. Toezicht op hun activiteiten en handhaving van de regels hoort daarbij. VTH levert een bijdrage aan het borgen van maatschappelijk belangen en kan bijdragen aan het maatschappelijk vertrouwen. De bedrijven hebben in eerste instantie zelf de verantwoordelijkheid voor een goede uitvoering en naleving. We zijn van mening dat de hierna genoemde aanbevelingen bijdragen aan de verdere professionalisering van een toekomstbestendig VTH-stelsel.

1. Verbeteren vergunningverlening

In het maatschappelijk debat rond Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving draait het vooral om Toezicht en Handhaving. De V van Vergunningverlening verdwijnt naar de achtergrond. Dat goede en efficiënte vergunningverlening wordt vergeten bleek ook in het inmiddels afgeronde Interbestuurlijk Programma Versterking VTH-stelsel (IBP). In het IBP zijn diverse pijlers opgezet langs omvang en financiering van omgevingsdiensten, handhaving, informatievoorziening en kennis en onafhankelijkheid van toezicht en handhaving. Een pijler die verbeteringen in vergunningverlening in het kader van de verduurzamingsopgave tot doel heeft, ontbrak volledig. Bedrijven kwamen als vragende partij voor een vergunning niet eens voor in het IBP. **Wij zien graag dat het verbeteren van vergunningverlening, inclusief de benodigde capaciteit en middelen, alsnog wordt opgepakt. Zodat het vergunningverleningsproces in het kader van de verduurzaming wordt geborgd en prioriteit krijgt.**

Wij zien daarvoor drie lijnen:

- Laat de provincies (met steun van het Rijk) een kennisteam transitie duurzame industrie vormen om omgevingsdiensten te ondersteunen bij de inhoud van te verlenen vergunningen.

POSITION PAPER AAN DE VASTE KAMERCOMMISSIE INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT OVER HET PERSPECTIEF VAN VNO-NCW, VOTOB, VEMOBIN EN VNCI OP DE VOORTGANG VAN DE VERSTERKING VAN HET VTH-STELSEL

- Laat de gezamenlijke omgevingsdiensten een pool vormen van specialismen op bijvoorbeeld waterstof of circulaire economie die voor alle omgevingsdiensten beschikbaar zijn bij vergunningverlening.
- Maak afspraken met het bedrijfsleven over het inwinnen van bepaalde informatie die vergunningverlening vergemakkelijkt. Bijvoorbeeld over emissies, risico's van bepaalde stoffen of best beschikbare technieken van bepaalde technologieën.

Wij benadrukken dat de Nederlandse industrie graag wil verduurzamen, maar dat zij in de praktijk tegen muren aanloopt op het gebied van vergunningverlening. Aandacht voor verbeteringen in de vergunningverlening is daarom essentieel om de groene transitie van Nederland vorm te geven.

2. Verminder de regeldruk

Bedrijven ervaren in toenemende mate regeldruk. Dit komt omdat er veel en soms tegenstrijdige regels zijn waar bedrijven aan moeten voldoen. Ook vragen uitvoeringsdiensten regelmatig verdergaande maatregelen (nationale kop). Dit komt de uitvoerbaarheid en voorspelbaarheid van het beleid niet ten goede. Regeldruk speelt onder meer doordat ruimte in de vergunningverlening om circulair te ondernemen wordt ingeperkt door samengestelde, moeilijk uitvoerbare of verenigbare regelgeving, zoals ambivalent toegepaste 'einde afvalstof' criteria of het opleggen van 'afvalstofeisen' voor circulaire initiatieven. Dit speelt bijvoorbeeld bij pyrolyse uit plastic of de inzet van reststromen die vanuit afval weer tot grondstof kunnen worden opgewekt. Daarom vragen we om een landelijk en uitvoerbaar handelingskader voor bedrijven en uitvoeringsdiensten, waardoor bewegingsvrijheid in de vergunningen ontstaat om blijvend controleerbaar en herleidbaar over te schakelen van onder meer fossiele naar alternatieve grondstoffen.

Daarom is het zinvol om het beleid te richten op het behalen van milieu- en gezondheidsdoelen. Dit gaat verder dan het stellen van, en focus op, strenge detailnormen. Dit helpt de uitvoerbaarheid en voorspelbaarheid van het beleid en zal ook de schaarse capaciteit bij de uitvoeringsdiensten ontlasten.

3. Integrale aanpak en regie

Kies voor een integrale aanpak met duidelijke prioritering en fasering tussen klimaat-, milieu- en natuurdoelen, gebaseerd op Europese eisen en zonder nationale koppen. Een helder afwegingskader met wegingsfactoren voor milieu- en klimaateffecten (zowel positief als negatief), die besluitvorming over verduurzaming van de industrie versnellen. Hiermee krijgen de uitvoeringsdiensten en bedrijven handvatten die de vergunningverlening flexibiliseren, omdat het mogelijk is te kiezen voor de meest optimale en structurele verduurzaming van de industrie. Ook is er toenemende landelijk regie nodig bij het prioriteren en faseren in de keten- en 'cross media' effecten van initiatieven en bijzondere dossiers als Zeer Zorgwekkende Stoffen. Regie zorgt voor meer effectiviteit en overall resultaat.

4. Ontwikkel en deel kennis

Gelet op de transitie-opgaves en toenemende complexiteit (o.a. geopolitieke risico's, ruimtebeslag, schaarste) is het cruciaal dat de overheid en het bedrijfsleven hun kennis bundelen en, waar nodig, uitbreiden. De overheid moet samenwerken met kennisinstellingen, bevoegd gezag en het bedrijfsleven om een uitgebreide kennisbasis op te bouwen en daarmee effectiever te sturen en communiceren. Dit sluit ook aan bij de aanbevelingen van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV). Door nauw samen te werken, ontstaan gezamenlijke oplossingen en wordt voorkomen dat de overheid, de bevoegde gezagen en het bedrijfsleven naar elkaar wijzen. Dit geldt niet alleen voor de samenwerking tussen bedrijfsleven en overheid, maar ook binnen de overheid zelf. Momenteel zien we schotten tussen de verschillende overheidsdiensten waardoor bijvoorbeeld vergunningen per regio verschillen. **Daarom stellen wij voor om publiek-private**

POSITION PAPER AAN DE VASTE KAMERCOMMISSIE INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT OVER HET PERSPECTIEF VAN VNO-NCW, VOTOB, VEMOBIN EN VNCI OP DE VOORTGANG VAN DE VERSTERKING VAN HET VTH-STELSEL

samenwerking nader uit te werken in (bestaande²) actieprogramma's ter verbetering van de uitvoerbaarheid van het beleid.

5. Stimuleer dialoog voor duurzaamheids- en veiligheidsinnovaties

Uitvoering en naleving van de milieuregelgeving draagt bij aan het realiseren van de duurzame transitiedoelstellingen. **Dat betekent ook continu streven naar verbeteren en innoveren in bedrijfsprocessen. Een manier om dat te doen is het begeleiden van innovatie.** De omgevingswet (inclusief Europese richtlijnen, zoals de Richtlijn industriële emissies)_biedt de mogelijkheid van 'experimenteren'. Bedrijven hebben behoefte aan een dergelijke experimenteerruimte als onderdeel van de omgevingsvergunning. Het zou voor bedrijven van meerwaarde zijn om op basis van de praktijk het gesprek met omgevingsdiensten aan te gaan om innovaties en alternatieve verbeteringen op het gebied van veiligheid en milieu in te voeren. Negatieve ervaringen met handhavingsconsequenties belet bedrijven om gebruik te maken van die experimenteerruimte. Ook merken we op dat omgevingsdiensten 'koudwater vrees' hebben bij het toepassen van deze wettelijke mogelijkheden, mede vanwege onvoldoende bestuurlijke en politieke steun.

6. Investeer in gedifferentieerde risicogestuurde toezicht en handhaving

Wij zijn van mening dat bedrijven die wel willen, maar niet kunnen, een andere behandeling verdienen dan bedrijven die doelbewust de wet structureel overtreden. Deze bedrijven hebben hulp nodig bij de naleving van de gestelde eisen. Vanuit VNO-NCW en de betrokken branches zijn we graag bereid deze zogenaamde 'compliance assistance' (*regelhulp in het Nederlands*) samen met de overheid nader uit te werken.

De Omgevingswet biedt meer ruimte voor lokale afwegingen en decentrale (milieu)normstelling, waardoor beter ingespeeld kan worden op lokale belangen en milieukwesties. Het risico bestaat echter dat bedrijven binnen Nederland te maken zullen krijgen met verschillende normen. In het kader van het bewaken van een gelijk speelveld voor bedrijven roepen wij op om zorgvuldig om te gaan met het stellen van lokale (milieu)normen.

4. CONCLUSIE

VNO-NCW, VOTOB en VEMOBIN en VNCI staan positief tegenover omgevingsdiensten, die met hun expertise een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het veelomvattende omgevingsrecht. Het heeft onze voorkeur om het huidige stelsel verder te verbeteren en niet om het stelsel opnieuw op de schop te nemen, omdat we ons gezien de grote milieu- en duurzaamheidsopgaven geen tijdverlies kunnen permitteren.

Het bestaande VTH-stelsel biedt meer mogelijkheden dan er vandaag de dag benut worden. Het bedrijfsleven onderschrijft dat door het bestaande stelsel effectiever toe te passen al aanzienlijke extra milieu- en gezondheidswinst kan worden gerealiseerd zonder het stelsel onnodig complexer te maken. Dat is in overeenstemming met het advies van OVV over industrie en omwonenden en zoals ook is opgenomen in de Actieagenda Industrie en Omwonenden. Voor een effectieve inzet is het van belang dat er sprake is van één integraal uitvoerings- en handhavingsbeleid en Omgevingsdiensten hun verantwoordelijkheid ten aanzien van vergunningverlening, toezicht en handhaving van bedrijven ten volle kunnen waarmaken.

Wij vragen u te borgen dat er optimaal gebruik wordt gemaakt van het bestaande VTH-stelsel door het definiëren van een eenduidig en uniform beleid voor het verstrekken van vergunningen en handhaving, en versterking het kennisniveau en de capaciteit van Omgevingsdiensten.

² Zoals Actieprogramma Industrie en Omwonenden