

Vergaderjaar 2025–2026

36 864

Wijziging van de Omgevingswet, de Wet milieubeheer en de Wet belastingen op milieugrondslag in verband met de implementatie van de herziening van de Richtlijn industriële emissies en de uitvoering van de PIE-verordening

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 5 februari 2026

De vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer verslag uit te brengen van haar bevindingen. Het verslag behandelt alleen die onderdelen waarover door de genoemde fracties inbreng is geleverd.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

Algemeen	1
Inleiding	2
Hoofdpijnen van de herziene Rie	2
Uitbreiding van het aantal activiteiten	5
Hoofdstuk 6bis: veehouderijen	5
Sanctionering	6
Bestuurlijke lasten: herziene Rie	6
Uitvoering, toezicht en handhaving	6
PIE-verordening	6

Algemeen

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel dat strekt tot implementatie van de herziene Richtlijn industriële emissies (Rie) en de uitvoering van de PIE-verordening.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben hierbij nog enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben geen verdere vragen.

De leden van de BBB-fractie hebben zorgvuldig de documenten gelezen en hebben nog enkele vragen.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel en zijn blij dat de Europese Unie (EU) de voortrekkersrol wil blijven nemen op het gebied van mondiale klimaatactie. Deze leden vinden het goed om te zien dat wordt erkend dat de wereldwijde aanpak van methaanemissies afkomstig van dieren uit de veehouderij fundamenteel is om broeikasgasemissies terug te dringen en dat dit dringend noodzakelijk is.

Inleiding

De leden van de D66-fractie constateren dat dit wetsvoorstel vooral technische wijzigingen bevat en dat de meer inhoudelijke implementatie via een algemene maatregel van bestuur (AMvB) zal plaatsvinden. Deze leden vragen of de regering kan garanderen dat de strakke inwerkingtredingstermijn van 1 juli 2026 de zorgvuldigheid van de parlementaire betrokkenheid bij deze amvb niet in de weg staat. Kan de regering erop toezien dat de Kamer al in een eerder stadium wordt geïnformeerd over de beleidskeuzes die binnen de geboden EU-marges worden gemaakt, specifiek waar het gaat om het verankeren van circulaire ambities?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie hebben begrepen dat het grootste deel van de aanpassing van regelgeving ter implementatie en uitvoering van de herziene Rie- en de PIE-verordening plaatsvinden op het niveau van een AMvB. Dit geldt bijvoorbeeld voor de gewijzigde regels voor veehouderijen, maar er zal meer gewijzigd worden. Kan de regering in een tabel een overzicht geven welke regels en wetten voor welke onderwerpen precies zullen worden aangepast, wat de EU-regels precies daarover verplichten, welke ruimte de EU geeft om meer te doen, of dat gebeurt in verschillende aparte AMvB's en wat de planning per onderwerp precies is? Deze leden zullen de meeste vragen bewaren tot de behandeling later dit jaar wanneer de AMvB voorligt, maar hebben alvast enkele vragen.

De leden van de BBB-fractie lezen dat de inhoudelijke uitwerking en de gebruikmaking van de nationale beleidsruimte pas zullen plaatsvinden in een AMvB die in het derde kwartaal van 2026 wordt voorgehangen. Kan de regering toezeggen dat zij bij de voorbereiding van deze AMvB een uitgebreide praktijktoets uitvoert onder actieve varkens- en pluimveehouders om de werkbaarheid van de nieuwe «eenvormige voorwaarden voor uitvoeringsregels» te toetsen?

Hoofdpijnen van de herziene Rie

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie lezen dat de winningsindustrie van de Europese Unie van cruciaal belang is voor onze strategische autonomie en dat metalen van strategisch belang zijn en we daarom duurzame binnenlandse capaciteit moeten ontwikkelen. Deze leden vragen zich af wat hier precies mee bedoeld wordt. Ze vragen zich ook af of hierbij actief rekening gehouden wordt met het vormen van een Europese strategie over welke industrie we wel en niet willen hebben, en waar precies, zodat we gezamenlijk in Europa toewerken naar strategische autonomie omdat niet alles overal kan. Wordt er gewerkt aan zo een Europese strategie waarin fundamentele keuzes worden gemaakt over wat we wel en niet willen qua industrie, waar en waarom? Is de regering het met deze leden eens dat we niet alles in Nederland kunnen doen en dat we moeten kijken naar welke industrie toekomstbestendig is en waar die industrie in Europa precies het beste kan voortbestaan (waarbij er

wordt gestreefd naar plekken waar zo een industrie het schoonst kan produceren, met een zo laag mogelijke impact voor omgeving, natuur, milieu en gezondheid)? Ook lezen deze leden dat geharmoniseerde milieumaatregelen nodig zijn zodat de industrie zo weinig mogelijk gevolgen heeft voor de menselijke gezondheid en het milieu. Hierbij worden deskundigen uit de industrie nauw betrokken bij de ontwikkeling van consensuele en op maat gemaakte milieuvoorschriften voor duurzame groei van de activiteiten. Deze leden vragen of alleen deskundigen uit de industrie nauw betrokken zijn geweest bij het ontwikkelen van de gemaakte milieuvoorschriften of ook onafhankelijke wetenschappelijke deskundigen van bijvoorbeeld niet-gouvernementele organisaties (ngo's)? Kan de regering een lijst sturen van de experts, bedrijven en organisaties die hierover hebben meegedacht? Kan ook worden gedeeld welke deskundigen uit de industrie nauw betrokken zijn geweest? We weten uit het verleden dat de industrie economische «groei» vaak voorop stelt, en dan pas eventueel kijkt naar de impact op de leefomgeving. Deze leden maken zich grote zorgen dat de nauwe betrokkenheid van de industrie bij het uitwerken van dit voorstel ervoor zorgt dat het voorstel vooral economisch goed is voor de industrie, maar te weinig positieve effecten heeft op de bescherming van onze gezondheid en het milieu. Deelt de regering die zorgen, en zo nee, waar baseert de regering dat dan op? Is de regering het met deze leden eens dat voor onafhankelijke toetsing van voorstellen die het milieu en de gezondheid zouden moeten beschermen, ook onafhankelijke gezondheids- en milieuexperts moeten worden betrokken en een sterke rol zouden moeten spelen bij de invulling van het voorstel? Zijn gezondheids- en milieuexperts betrokken bij de invulling van het voorstel, en zo ja welke? Kan de regering alle bestaande adviezen van gezondheids- en milieuexperts met de Kamer delen? Hoe beoordelen gezondheids- en milieuexperts de voorliggende voorstellen? Hoe beoordelen milieu-, natuur-, en gezondheidsorganisaties de voorstellen (graag een zo volledig mogelijk beeld geven)?

Op welke wijze zijn de nieuwste wetenschappelijke inzichten over de gezondheidseffecten van industriële emissies, zoals (ultra)fijnstof, PFAS, zware metalen en stikstofoxiden, meegenomen in de voorgestelde wetgeving en kan de regering steeds aangeven waar dat precies staat in het wetsvoorstel?

Deze leden vragen of er later in het proces een mogelijkheid is om expliciete gezondheidsnormen in vergunningverlening op te nemen, in plaats van enkel technische emissiegrenswaarden.

Welke vijf maatregelen uit de richtlijn gaan volgens de regering concreet het meest bijdragen aan het beter beschermen van de gezondheid en het milieu? Wat zal die winst precies zijn en op welke onafhankelijke experts baseert de regering zich? En welke extra milieueisen komen er concreet bij na de implementatie van deze verordening?

Welke meetbare doelstellingen worden gehanteerd voor de vermindering van industriële vervuiling in de komende tien jaar? Welke indicatoren worden gebruikt om te bepalen of milieu- en gezondheidsdoelen daadwerkelijk worden gehaald? Kan de regering toezeggen dat bij tegenvallende resultaten onmiddellijk wordt bijgestuurd met strengere normen?

Kan de regering toelichten of zij bij de implementatie van de herziene Rie expliciet gaat kiezen voor het maximaal benutten van de ruimte die de richtlijn biedt om strengere nationale normen vast te stellen ter bescherming van mens, dier, milieu en natuur? Zo nee, waarom niet? Hoe worden cumulatieve milieueffecten van meerdere industriële bronnen in één regio precies meegenomen in de vergunningverlening? Wordt overwogen om bij herhaaldelijke overtredingen het makkelijker mogelijk te maken om vergunningen daadwerkelijk in te trekken?

Hoe verhoudt dit wetsvoorstel zich tot het voorzorgsbeginsel en het principe «de vervuiler betaalt», dat centraal staat in zowel Europees milieubeleid als het beleid van deze regering?

De leden van de Partij voor de Dieren wijzen erop dat de industrie ook miljarden euro's aan maatschappelijke kosten met zich meebrengt, zoals uit onderzoek blijkt. Is de regering zich daarvan bewust? Welke van dat soort onderzoeken kent de regering? En hoe schat zij op basis daarvan die kosten in, uitgedrukt in euro's per jaar? Hoe wegen deze kosten precies op tegen de economische korte termijn opbrengsten van de industrie? Kan de regering straks bij de exacte implementatie van de Europese richtlijnen en de keuzes die de regering daarin maakt expliciet maken hoe ze de maatschappelijke kosten van de industrie hebben gewogen? Deelt de regering de zorg dat ruime uitzonderingsmogelijkheden de effectiviteit van de richtlijn ondermijnen? Zo nee, waar baseert de regering dat op?

Worden de omgevingsdiensten ook versterkt in hun capaciteit en kennis om hun taken in toezicht, handhaving en vergunningverlening goed te kunnen uitvoeren, in lijn met de nieuwe wet- en regelgeving? Zo nee, ziet de regering dan niet het gevaar dat de problemen rondom gebrekkig toezicht en handhaving zoals eerder geconstateerd door onder andere de Algemene Rekenkamer en de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV) zich voortzetten? Waar baseert de regering zich dan op? Kan de regering punt voor punt ingaan op de zorgen die in onderzoeken van onder andere de OVV en de Algemene Rekenkamer zijn gedeeld over vergunningverlening, toezicht en handhaving en hoe dat zal worden ondervangen bij de implementatie van de nieuwe regelgeving?

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren vragen op welke wijze burgers worden geïnformeerd over emissies van industriële installaties in hun leefomgeving. Op welke manier zal meer worden ingezet op echt onafhankelijke metingen, die zoveel mogelijk «realtime» zijn, zoals aangenomen moties van de Kamer vragen? Zal alle relevante emissiedata zo snel mogelijk actief openbaar worden gemaakt in begrijpelijke en toegankelijke vorm?

Aanvullend daarop vragen deze leden zich af welk mogelijk effect deze implementatie zou kunnen hebben op de maatwerkafspraken met Tata Steel. Zijn alle eisen uit deze richtlijn al verwerkt in de Joint Letter of Intent (Jloli)? Wat is in de Jloli nog bovenwettelijk, rekening houdend met het feit dat de implementatie van de richtlijn voor striktere regels zou moeten zorgen en meer eisen voor de industrie om zelf meer te doen om de schade aan gezondheid en milieu te verminderen? En betekent de implementatie van deze richtlijn ook nog iets voor het beleid rondom de afvalstatus van staalslakken?

Onder de definitie van best beschikbare technieken (BBT) wordt onder andere «economisch» haalbaar verstaan. Wie bepaalt of deze technieken economisch haalbaar zijn? En wanneer zijn ze economisch haalbaar? Gezien het gebrek aan capaciteit bij handhavende en toezichthoudende instanties: hoe wordt geborgd dat onafhankelijk op hoog niveau kan worden getoetst of de gegevens en informatie die bedrijven aanleveren kloppen en of er inderdaad sprake is van toepassing van best beschikbare technieken? Zijn ze bijvoorbeeld economisch haalbaar als ze duurder zijn dan de huidige techniek en het bedrijf daarmee minder winst maakt? De herziening van de Rie is op 15 juli 2024 gepubliceerd. Kan de regering laten weten waarom deze wijzigingen nu pas voorliggen en de AmvB zelfs pas in het derde kwartaal van dit jaar voorligt? Is de regering het met deze leden eens dat dit wel erg laat is aangezien de lidstaten tot 1 juli 2026 hebben om de richtlijn om te zetten in nationale wetgeving? Hoe kan ervoor worden gezorgd dat in de toekomst zulke belangrijke richtlijnen eerder worden geïmplementeerd?

Uitbreiding van het aantal activiteiten

De leden van de D66-fractie lezen over uitbreiding van het aantal activiteiten. Wat betreft de uitbreiding van het toepassingsbereik naar activiteiten zoals grootschalige batterijproductie en waterstofproductie door elektrolyse, vragen deze leden hoe de regering borgt dat de vergunningverlening voor deze vitale sectoren van de energietransitie niet vertraagt door de nieuwe administratieve eisen. Kan de regering nader toelichten waarom voor waterstofproductie via elektrolyse een drempelwaarde van 50 ton per dag is ingevoerd, en welk effect dit heeft op de opschaling van groene waterstofprojecten in Nederland?

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Europese Commissie voor verschillende onderdelen uitvoeringshandelingen vast zal stellen. Zij vernemen graag of de sectoren waarvan de activiteiten door de uitbreiding onder de herziene Rie komen te vallen, hierover zijn geïnformeerd.

Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie hoe, nu er geen consultatie heeft plaatsgevonden, is vastgesteld dat de impact voor deze sectoren beperkt is, zoals wordt gesteld.

Tot slot vernemen deze leden graag of tijdige opvolging door deze sectoren van de verplichtingen die voortvloeien uit de herziene Rie haalbaar en betaalbaar is

Hoofdstuk 6bis: veehouderijen

De leden van de D66-fractie constateren dat de herziene Rie voor veehouderijen minder verplichtingen bevat dan voorheen onder het regime van Integrated Pollution and Prevention Control (IPPC). Kan de regering toelichten hoe deze versoepeling zich verhoudt tot de nationale opgave om de stikstof- en fijnstofemissies drastisch te reduceren? Kan de regering garanderen dat de nieuwe «eenvormige voorwaarden voor uitvoeringsregels» minstens even effectief zijn als de huidige BBT-conclusies voor de bescherming van omwonenden en natuur? Voorts vragen deze leden naar de samentellingsregel voor nabijgelegen installaties: hoe voorkomt de regering dat bedrijven hun activiteiten juridisch opknippen om onder de drempelwaarden voor veestapeleenheden (VSE) te blijven?

De leden van de BBB-fractie lezen dat de drempelwaarden voor veehouderijen voortaan worden uitgedrukt in veestapeleenheden (VSE) in plaats van dieraantallen. Hoe wordt gewaarborgd dat door de vastgestelde coëfficiënten in bijlage Ibis niet onbedoeld een grotere groep Nederlandse boeren onder de richtlijn komt te vallen dan onder het huidige IPPC-regime? Op welke wijze is de agrarische sector betrokken geweest bij de totstandkoming van deze omrekeningsfactoren?

Deze leden lezen dat de zogenaamde samentellingsregel ook van toepassing is op installaties van verschillende exploitanten die een «economische relatie of rechtsbetrekking» met elkaar hebben. Kan de regering verduidelijken wat exact wordt verstaan onder een «economische relatie» en hoe wordt voorkomen dat zelfstandige familiebedrijven die bijvoorbeeld samenwerken in een coöperatie of materieel delen, onterecht als één grote installatie worden aangemerkt?

De leden van de BBB-fractie lezen dat extensieve bedrijven zijn uitgezonderd als dieren «voor een groot deel van het jaar» buiten staan. Kan de regering aangeven of zij voornemens is om in de aankomende AMvB een harde norm (zoals een specifiek aantal dagen of uren) vast te stellen voor dit begrip, om te voorkomen dat boeren met weidegang te maken krijgen met willekeur bij de handhaving?

Deze leden lezen dat het bevoegd gezag de exploitatie van een veehouderij moet stopzetten bij een «aanzienlijk gevaar voor de menselijke gezondheid» of een «aanzienlijke verslechtering van het milieu». Kan de regering nader duiden wat de ondergrens is voor een «aanzienlijke verslechtering», en hoe wordt gewaarborgd dat dit middel niet lichtvaardig wordt ingezet bij kleine technische overtredingen die geen direct gevaar vormen?

Sanctionering

De leden van de BBB-fractie lezen dat voor de zwaarste inbreuken die door een rechtspersoon worden gepleegd, de financiële sanctie ten minste 3% van de jaaromzet van de exploitant moet zijn. Kan de regering toelichten hoe zij de proportionaliteit van deze sanctie ziet voor agrarische gezinsbedrijven, die vaak een hoge omzet hebben, maar zeer beperkte winstmarges? In hoeverre heeft de strafrechter nog de vrijheid om rekening te houden met de specifieke economische draagkracht van een boer?

Bestuurlijke lasten: herziene Rie

De leden van de D66-fractie steunen de verplichting voor het bevoegd gezag om de strengst mogelijke emissiegrenswaarden vast te stellen binnen de bandbreedte van de beste beschikbare technieken. Hoe gaat de regering toe zien op een uniforme toepassing van deze «strengste ondergrens» door verschillende omgevingsdiensten, om een ongelijk speelveld of «vergunning-shopping» te voorkomen? Met betrekking tot de nieuwe milieuprestatiegrenswaarden voor het verbruik van grondstoffen, water en energie, vragen deze leden of de regering voornemens is om koplopers in de circulaire industrie extra te stimuleren via deze vergunningsvoorwaarden. Kan de regering tevens verduidelijken hoe de transformatieplannen van bedrijven getoetst gaan worden op hun bijdrage aan de klimaatneutraliteit in 2050?

Uitvoering, toezicht en handhaving

De leden van de D66-fractie merken op dat, ten aanzien van de handhaving en sanctionering, de boete voor zware inbreuken door rechtspersonen ten minste 3% van de jaaromzet moet bedragen. Hoe reflecteert de regering, in navolging van de mogelijkheid in het Wetboek van Strafrecht, op de mogelijkheid om dit percentage in de praktijk vaker richting de 10% te laten bewegen bij recidive of moedwillige verontreiniging? Wat betreft de informatieplicht bij incidenten met grensoverschrijdende gevolgen vragen deze leden hoe de regering de onmiddellijke communicatie tussen lidstaten technisch heeft ingericht, zeker wanneer de menselijke gezondheid of drinkwaterbronnen in het geding zijn. Tot slot vragen zij of de ruimere toegang tot de rechter en de implementatie van het Varkens-in-Noodarrest ook zal leiden tot extra ondersteuning voor maatschappelijke organisaties die de naleving van milieunormen willen afdwingen.

PIE-verordening

De leden van de VVD-fractie hebben een vraag over de rapportageplicht. Deze leden vernemen graag of het hier uitsluitend rapportageverplichtingen betreft of dat er sprake is van verdere verplichtingen, nu of in de toekomst, bijvoorbeeld doordat sectoren door de uitbreiding van activiteiten «in scope» komen terwijl dat voorheen niet het geval was en sectoren daardoor geconfronteerd kunnen worden met (onverwachte)

omschakelingen en investeringen in best beschikbare technieken voor het behoud of de verkrijging van vergunningen om de betreffende activiteiten uit te voeren.

De fungerend voorzitter van de commissie,
P. de Groot

Adjunct-griffier van de commissie,
Koerselman