

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

950

Vragen van de leden **Hagen** en **Sneller** (beiden D66) aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat en de Minister van Justitie en Veiligheid over de berichten «*Dwangsom asfaltfabriek Eindhoven als te hoge uitstoot kankerverwekkende stof benzeen niet stopt*» en «*Half miljard naar milieucontrole bedrijven, maar wat gebeurt er met dat geld?*» en «*Structureel kankerverwekkend gas geloosd in meren Flevoland*» (ingezonden 28 oktober 2021).

Antwoord van Staatssecretaris **Van Weyenberg** (Infrastructuur en Waterstaat) (ontvangen 29 november 2021).

Vraag 1

Klopt het dat de asfaltfabriek van wegenbouwer KWS meer benzeen uitstoot dan de norm? Zo ja, hoe beïnvloedt dit de gezondheid van omwonenden en het milieu?^{1, 2, 3}

Antwoord 1

Benzeen is een Zeer Zorgwekkende Stof (ZZS) en is schadelijk voor de gezondheid. De gemeten overschrijdingen betreffen overschrijdingen van de emissiegrenswaarde, ofwel de waarde aan de schoorsteen. Alle bedrijven dienen zich te houden aan de geldende regelgeving. Van belang is dat de uitstoot van schadelijke stoffen voldoet aan de emissiegrenswaarden en zoveel mogelijk geminimaliseerd worden om mens en milieu te beschermen. De omgevingsdienst Zuidoost Brabant heeft mij geïnformeerd dat de asfaltcentrale in Eindhoven niet voldoet aan de emissiegrenswaarde voor benzeen. De gemeente Eindhoven is voornemens hiervoor een last onder dwangsom op te leggen. Te allen tijde moet worden voldaan aan de immissiegrenswaarde op leefniveau, er zijn geen overschrijdingen van deze

¹ EenVandaag, 19 oktober 2021, Dwangsom asfaltfabriek Eindhoven als te hoge uitstoot kankerverwekkende stof benzeen niet stopt (<https://eenvandaag.avrotros.nl/item/dwangsom-asfaltfabriek-eindhoven-als-te-hoge-uitstoot-kankerverwekkende-stof-benzeen-niet-stopt/>)

² NRC, 20 oktober 2021, Half miljard naar milieucontrole bedrijven, maar wat gebeurt er met dat geld? (<https://www.nrc.nl/nieuws/2021/10/19/300-milieuboetes-uitgedeeld-aan-bedrijven-a4062383>)

³ Algemeen Dagblad, 25 oktober 2021, Structureel kankerverwekkend gas geloosd in meren Flevoland | Binnenland | AD.nl

immissiegrenswaarde geconstateerd. Uit de notitie van de GGD⁴ blijkt dat ook de gezondheidkundige advieswaarde voor langdurige blootstelling niet wordt overschreden.

Vraag 2

Klopt het dat uit het onderzoek naar de 29 asfaltfabrieken blijkt dat minstens tien fabrieken te veel benzeen en Polycyclische aromatische koolwaterstoffen (PAK's) uitstoten en dat bij elf fabrieken helemaal niet bekend is wat de uitstoot is?

Antwoord 2

In antwoord op eerder gestelde Kamervragen⁵ heb ik uw Kamer geïnformeerd over het aantal asfaltcentrales waar de emissiegrenswaarde van benzeen wordt overschreden. Op dit moment ben ik niet bekend met het aantal asfaltcentrales waarbij de emissiegrenswaarde voor PAK's wordt overschreden. Zoals toegezegd tijdens het Commissiedebat Leefomgeving op 9 september jl., stuur ik uw Kamer eind 2021 een overzicht met daarin de stand van zaken van de acties die de betreffende bevoegde gezagen hebben genomen naar aanleiding van de uitstoot bij de asfaltcentrales.

Vraag 3

Wat vindt u van de stelling van hoogleraar De Boer dat het laatste jaar te veel verantwoordelijkheid geschoven is naar bedrijven zelf, waardoor de slager zijn eigen vlees keurt?

Antwoord 3

Ik begrijp de stelling van de hoogleraar De Boer, desalniettemin geldt dat een bedrijf in eerste instantie zelf de verantwoordelijkheid heeft zich te houden aan de (rijks)regels die gelden op het gebied van gezondheid en milieu en daarover verantwoording aflegt. Voor verschillende activiteiten zijn verschillende monitoringsverplichtingen vastgelegd in de regelgeving. Specifiek voor asfaltcentrales gelden onder meer de meetverplichtingen uit artikel 2.8 van het Activiteitenbesluit voor bijvoorbeeld benzeen. De metingen van emissies waarvoor grenswaarden gelden als bedoeld in artikel 2.5 worden uitgevoerd door een daartoe geaccrediteerde meetinstantie. Accreditatie waarborgt dat een meetinstantie beschikt over de juiste kennis en instrumenten om de metingen volgens de geldende normen uit te voeren. Toezicht op geaccrediteerde meetinstanties vindt plaats door de Raad van Accreditatie. Het bevoegd gezag kan op de website van de Raad van Accreditatie controleren of de meetinstantie geaccrediteerd is om een meting volgens een bepaalde norm uit te voeren. Het bevoegd gezag kan, indien daartoe aanleiding is, zelf metingen uitvoeren. Indien overschrijdingen worden geconstateerd, bestaan er verschillende handhavingsmiddelen die kunnen worden ingezet. Het bevoegd gezag kan zowel bestuursrechtelijk (last onder bestuursdwang, last onder dwangsom en intrekking vergunning) als strafrechtelijk tegen geconstateerde overtredingen optreden.

Het bevoegd gezag is verantwoordelijk voor het verlenen van vergunningen, het houden van toezicht en treedt waar nodig handhavend op; de omgevingsdiensten voeren deze taken in mandaat uit. Verder handhaaft de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) op verschillende manieren de naleving van wet- en regelgeving: door middel van toezicht, dienstverlening en opsporing. Als de inspectie constateert dat een bedrijf de wet niet naleeft kan de inspectie optreden. Hiervoor is een breed scala aan instrumenten, interventies beschikbaar. Het doel van een interventie is om een overtredingssituatie te voorkomen, te beëindigen, te herstellen of te bestraffen.

Vraag 4

Hoe oordeelt u over het bericht in het AD waaruit blijkt dat het ministerie toestaat dat structureel kankerverwekkend gas wordt geloosd in het Marker- en IJsselmeer, terwijl dit volgens de provincie verboden is? Is dergelijk

⁴ Reactie notitie Impact van benzeen op leefniveau in de omgeving van Asfalt Centrale Eindhoven, GGD, 18 oktober 2021

⁵ Detail 2021D19545 | Tweede Kamer der Staten-Generaal, Detail 2021D19542 | Tweede Kamer der Staten-Generaal

gedoogbeleid in lijn met aanbevelingen uit de vele adviesrapporten omtrent milieucriminaliteit die het afgelopen jaar zijn gepubliceerd (Dreigingsbeeld Milieucriminaliteit – OM, Handhaven in het Duister – Algemene Rekenkamer, Om de leefomgeving – Commissie-Van Aartsen)?

Antwoord 4

Het antwoord dient ter aanvulling op eerdere vragen van het lid Tjeerd de Groot (D66), ingezonden 27 oktober 2021 (Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 862) het lid Bouchallikht (GroenLinks), ingezonden 27 oktober 2021 (Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 866) en het lid Beckerman (SP), ingezonden 27 oktober 2021 (Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 861) over varend ontgassen. Deze vragen zijn 23 november jl. met de Kamer gedeeld.

Zoals aangegeven in de beantwoording van de vragen van bovengenoemde Kamerleden betreft het hier geen gedoogbeleid. De huidige regelgeving verbiedt ontgassen in bepaalde gebieden en op de naleving daarvan wordt ook toegezien door de ILT op grond van de Europese overeenkomst voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over de binnenwateren (het ADN). Het Rijk en de provincies zijn het erover eens dat dat het varend ontgassen van binnenvaarttankers zo snel mogelijk moet stoppen. Sinds 2013 is Nederland in het Scheepsafvalstoffenverdrag de voortrekker voor uitbreiding van het verbod op varend ontgassen. Nederland heeft in 2017 overeenstemming bereikt met de andere verdragsstaten om het Scheepsafvalstoffenverdrag uit te breiden met een verbod op het uitstoten van vervluchtigende gevaarlijke stoffen naar de atmosfeer en heeft dit vastgelegd in nationale wetgeving⁶.⁷ Helaas kan Nederland het verbod niet eigenstandig in werking laten treden. Pas zes maanden nadat het Scheepsafvalstoffenverdrag is geratificeerd door alle deelnemende landen wordt het verbod van kracht. Hoewel de provinciale verboden op varend ontgassen uit 2015 en 2016 destijds een belangrijke katalysator waren voor de realisatie van de aanpassing van het Scheepsafvalstoffenverdrag, bieden ze helaas geen basis voor handhaving omdat ze niet geldig zijn op Rijkswateren.

Vraag 5

Op welke wijze wordt normaliter ingegrepen door de gemeente en omgevingsdiensten? Is het standaardpraktijk om eerst te dreigen met een dwangsom, alvorens een dwangsom op te leggen en pas na het uitdelen van meerdere dwangsommen (te dreigen met) over te gaan tot (gedeeltelijke) sluiting van een bedrijf? Hoe vaak worden bedrijven uiteindelijk (gedeeltelijk) gesloten?

Antwoord 5

In eerste instantie vindt er door het bevoegd gezag (vaak via de daarvoor gemandateerde omgevingsdienst) toezicht plaats op algemene rijksregels en de vergunning. Wanneer de naleving van de regels en de vergunning niet of onvoldoende plaatsvindt, kan het bevoegd gezag handhavend opgetreden. Er is een Landelijke Handhavingsstrategie (LHS) die het bevoegd gezag hierbij helpt en zorgt voor uniformiteit en eenduidigheid in de aanpak van overtredingen. Het invoeren van de LHS betekent dat het bevoegde gezag en hun handhavingsinstanties, waaronder de omgevingsdiensten, de LHS concreet toepassen en leerervaringen kunnen uitwisselen. Instrumenten opgenomen in de LHS leiden tot een passend interveniëren en borgen een eenduidig optreden. De LHS bevat daartoe vijf opeenvolgende stappen met hulpmiddelen. De afweging in hoeverre en hoe bijvoorbeeld bestuursrechtelijke sancties worden toegepast en/of strafrecht wordt toegepast, maakt hier onderdeel van uit. Afhankelijk van de geconstateerde strafbare feiten kan het bevoegd gezag een bestuurlijke strafbeschikking uitvaardigen of een bestuurlijke boete opleggen. Hiervoor zijn richtlijnen opgesteld. Als een bestuurlijke strafbeschikking of bestuurlijke boete niet mogelijk is, wordt het proces-verbaal voorgelegd aan het OM en is het aan het OM om de juiste sanctie te bepalen.

⁶ Kamerstuk 31 409 nr. 121

⁷ Kamerstuk 25 868 nr. 25

Ik heb geen cijfers voorhanden hoe vaak bedrijven uiteindelijk (gedeeltelijk) worden gesloten. Wel zijn er voor de meest risicovolle bedrijven, de Brzo-inrichtingen, rapportages⁸ die o.a. inzicht geven in de naleving door deze bedrijven, de ernst van de overtredingen en in hoeverre het bevoegd gezag bestuursrecht en strafrecht heeft toegepast. Verder geeft het rapport «Omgevingsdiensten in Beeld»⁹ informatie over het aantal keren dat een last onder dwangsom, bestuursdwang en een bestuurlijke strafbeschikking is opgelegd of een proces-verbaal is opgemaakt.

Vraag 6

Bent u zich bewust van artikel 5 en 7 van de Richtlijn inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht (Richtlijn 2008/99)? Hoe kijkt u in het licht van deze richtlijn naar de genoemde dwangsommen van 10.000 euro. Acht u deze sanctie doeltreffend, evenredig en afschrikwekkend, zoals de richtlijn voorschrijft? Zo nee, wat acht u dan een doeltreffende, evenredige en afschrikwekkende sanctie en hoe wilt u realiseren dat betrokken diensten deze op (kunnen) leggen?

Antwoord 6

Ja, ik ben bekend met de Richtlijn inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht. De last onder dwangsom waar u naar verwijst is echter een zogenaamde herstelsanctie binnen het bestuursrecht. Deze wordt opgelegd door het bevoegd gezag en is niet bedoeld als strafmaatregel zoals bedoeld in de richtlijn waaraan u refereert. Een last onder dwangsom wordt veelal opgelegd bij een herhaalde overtreding om te voorkomen dat de overtreder de overtreding in de toekomst opnieuw begaat. Voor het bepalen van de hoogte van een dwangsom is geen wettelijke standaard vastgelegd, maar er is wel een leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen¹⁰ voor het bevoegd gezag die handvatten geeft voor de hoogte van een dwangsom.

Vraag 7

Wat is de reden dat verschillende omgevingsdiensten niet in beeld hebben hoeveel boetes en/of dwangsommen op zijn gelegd aan bedrijven?

Antwoord 7

Op 17 september jl. zond ik aan uw Kamer het rapport «Omgevingsdiensten in Beeld»¹¹. In dit rapport zijn voor het eerst kwantitatieve data van de omgevingsdiensten in beeld gebracht. Van veruit de meeste van de 29 omgevingsdiensten is informatie inzichtelijk gemaakt over het aantal keren dat een last onder dwangsom¹², bestuursdwang¹³ en een bestuurlijke strafbeschikking¹⁴ is opgelegd of een proces-verbaal is opgemaakt¹⁵. Bij een aantal omgevingsdiensten is deze informatie verweven met andere data en daardoor lastig te ontsluiten. De oorzaak hiervan is dat samenhangende gegevens onvoldoende uitgesplitst konden worden in separate data om in het rapport op te nemen.

Vraag 8

Hoe wordt gezorgd dat deze administraties in de toekomst wel op een correcte en systematische manier kunnen worden bijgehouden zodat inzicht ontstaat in de opgelegde sancties aan bedrijven?

Antwoord 8

In de aan uw Kamer toegezegde hoofdlijnennotitie inzake de opvolging van de aanbevelingen van de commissie Van Aartsen ga ik in op de verbetering van de informatiehuishouding en de gewenste informatie-uitwisseling via

⁸ Monitoringsrapportages zijn terug te vinden op de site Monitor – BRZO+ (brzoplus.nl)

⁹ Kamerstuk 22 343 nr. 300

¹⁰ Zie link op website Hoe kan de hoogte van een dwangsom worden bepaald? – Kenniscentrum InfoMil

¹¹ Kamerstuk 22 343 nr. 300

¹² Informatie aangeleverd door 25 omgevingsdiensten

¹³ Informatie aangeleverd door 24 omgevingsdiensten

¹⁴ Informatie aangeleverd door 25 omgevingsdiensten

¹⁵ Informatie aangeleverd door 27 omgevingsdiensten

onder andere de verbetering van het systeem Inspectieview. Ik stuur u deze notitie voor het kerstreces toe.

Vraag 9

Op welke manier worden lokale besturen geholpen bij het opsporen en opleggen van de juiste sancties tegen vervuilende bedrijven?

Antwoord 9

Zoals bij het antwoord op vraag vijf aangegeven, is er een Landelijke Handhavingsstrategie (LHS) die het bevoegd gezag helpt bij het kiezen van een passende interventie. Mocht uit toezicht blijken dat er sprake is van strafbare feiten, dan heeft het bevoegd gezag boa's in dienst bij een omgevingsdienst om een strafrechtelijk onderzoek te doen. Eventueel kan de politie hierbij onderzoekscapaciteit leveren.

Zoals eerder aangegeven bij het antwoord op vraag vijf kan het bevoegd gezag vervolgens, afhankelijk van de geconstateerde strafbare feiten, een bestuurlijke strafbeschikking uitvaardigen of een bestuurlijke boete opleggen.

Vraag 10

Kunt u, nu uit onderzoek van TwynstraGudde is gebleken dat 570 miljoen euro wordt uitgegeven aan toezicht op bedrijven door lokale overheden, binnen dit bedrag aangeven welke bedragen naar welke toezichtinstanties gaan? En kunt u aangeven of dit bedrag voldoende is om deze taak adequaat uit te kunnen voeren?

Antwoord 10

Het onderzoek van TwynstraGudde «Omgevingsdiensten in beeld» heeft inzichtelijk gemaakt dat de totaalbegroting van omgevingsdiensten in Nederland 570 miljoen euro is. Dit is een optelsom van de 29 omgevingsdiensten in Nederland en omvat alle taken en werkzaamheden van de omgevingsdiensten. In bijlagerapport 2, een bijlage van het rapport «Omgevingsdiensten in beeld», zijn ook de begrotingen per omgevingsdienst terug te vinden. Het rapport van TwynstraGudde geeft verder aan dat er een grote spreiding is in de wijze waarop omgevingsdiensten hun taken uitvoeren en hoe zij worden gefinancierd.

De commissie Van Aartsen geeft in haar advies (onder punt e) aan dat zij de huidige financiering van de omgevingsdiensten niet passend vindt in het licht van slagvaardigheid en effectiviteit. Vrijwel overal is gekozen voor outputfinanciering. De commissie geeft aan dat de omgevingsdienst te beperkte middelen heeft om steeds te doen wat nodig is voor de kwaliteit van de leefomgeving en wordt beperkt in zijn mogelijkheden. De commissie adviseert daarom dat voor het vergroten van de robuustheid van de omgevingsdiensten de bewindspersoon een landelijke norm voor de financiering moet ontwikkelen. In de – in het commissiedebat van 7 september jl. toegezegde – hoofdlijnennotitie zal ik ingaan op het advies van de commissie Van Aartsen, waaronder het invoeren van landelijke normfinanciering.