

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister van Infrastructuur en Waterstaat
Mevrouw drs. B. Visser
Postbus 20401
2500 EK DEN HAAG

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

Onze referentie MvH/RvZ/IdB/cd/ATR1971/2021-U081

Uw referentie

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Datum 20 oktober 2021
Betreft Inrichtingen en Activiteitenbesluit BES

Geachte mevrouw Visser,

Op 22 september 2021 is een voorstel voor toetsing en advies aangeboden aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). Het voorstel betreft het Inrichtingen en Activiteitenbesluit BES.

Bonaire, Sint Eustatius en Saba (BES-eilanden) beschikken over een rijke biodiversiteit en een uniek koraalrif. Door de groei van het toerisme en de toename van het aantal inwoners op de eilanden, is het ecosysteem in de afgelopen jaren aangetast. Om verdere achteruitgang tegen te gaan dan wel zoveel mogelijk te beperken is het van belang te investeren in modernisering van het milieubeleid en –regelgeving. Eerder is in de Wet volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer BES (Wet vrom BES) daartoe een grondslag opgenomen om ten aanzien van de milieueffecten van inrichtingen (bedrijven) op de BES-eilanden in een algemene maatregel van bestuur regels te stellen die bij ministeriële regeling en eilandelijke regelgeving nader kunnen worden ingevuld. Onderhavig besluit bevat de nadere uitwerking hiervan.

Het besluit wijst categorieën van inrichtingen op de BES-eilanden aan die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen veroorzaken. Voor elk type inrichting geldt dat degene die de inrichting drijft, een zorgplicht heeft. Verder gelden per type inrichting de volgende regels:

- Bedrijven die het milieu licht of weinig belasten, moeten zich houden aan algemene regels (type 1 bedrijven). Het besluit bevat alleen de grondslag voor deze algemene regels per onderwerp. Deze worden in een ministeriële regeling en eilandverordeningen verder uitgewerkt zodat beter kan worden aangesloten op lokale omstandigheden.
- Bij een grotere milieubelasting moet het bedrijf bij oprichting, verandering of beëindiging van een bedrijfsactiviteit een melding doen bij het openbaar lichaam en tevens voldoen aan algemene regels (type 2 bedrijven).
- Wanneer een bedrijf het milieu zwaar belast moet een vergunning aangevraagd worden bij het openbaar lichaam (type 3 bedrijven) of het Rijk (type 4 bedrijven). Onderhavig besluit bevat onder meer de aanvraagvereisten van de vergunning voor inrichtingen typen 3 en 4.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. *Nut en noodzaak*

In de huidige situatie gelden op de BES-eilanden ter bescherming van de leefomgeving algemene regels voor een beperkt aantal bedrijven.¹ Voortzetting van deze situatie zou een achteruitgang betekenen van de kwaliteit van de leefomgeving. De Nota van Toelichting vermeldt dat de verwachting is dat met de inwerkingtreding van dit besluit het milieu op de BES-eilanden doeltreffender wordt beschermd. Dit besluit heeft volgens de toelichting het doel negatieve milieugevolgen door bedrijven zoveel mogelijk te voorkomen dan wel te beperken, zodat er geen onomkeerbare schade aan de bodem en grondwater komt door bedrijfsmatige activiteiten. Daarnaast wordt volgens het voorstel het afvalprobleem tegengegaan doordat er op een correcte manier afvalstoffen worden opgeslagen en gescheiden en het afvalwater op een adequate manier wordt gezuiverd.

Het college constateert dat in de toelichting bij het voorstel hiermee een beknopte onderbouwing is opgenomen van nut en noodzaak van het voorstel en de daarin voorgenomen maatregelen. Nut en noodzaak van de maatregelen staan hiermee niet ter discussie. De toelichting bij het voorstel geeft nog geen nadere uitwerking van de omvang van de specifieke milieuproblematiek op de eilanden. Tevens gaat het voorstel niet in op de mate waarin de voorgestelde maatregelen bijdragen aan de realisatie van de doelstellingen. Het college geeft ter overweging mee om de toelichting bij het voorstel nader aan te vullen met a) een indicatie van de omvang van de milieuproblematiek op de BES-eilanden, en b) een onderbouwing van de mate waarin de voorgestelde maatregelen bijdragen aan de realisatie van de gewenste milieueffecten. Het college acht een aanvulling van de toelichting op deze aspecten waardevol voor onderbouwde besluitvorming over onder andere effectiviteit en proportionaliteit van het voorstel. Aanvullend geeft het college ter overweging mee om in het voorstel in te gaan op en op welke wijze evaluatie van (de effectiviteit van) de verschillende maatregelen zal plaatsvinden.

2. *Minder belastende alternatieven*

Het college constateert dat bij de inrichting en de uitwerking van het besluit rekening is gehouden met een lastenluwe uitwerking. In het Europese deel van Nederland is binnen

¹ Momenteel is de Hinderverordening het regelgevende kader voor de bescherming van de leefomgeving tegen de nadelige gevolgen van milieubelastende activiteiten op Bonaire en Sint Eustatius. Saba heeft de Hinderverordening van toepassing verklaard. Op grond van deze Hinderverordening zijn in de huidige situatie een beperkt aantal milieubelastende activiteiten aangewezen waarvoor een milieuvergunning vereist is. Daarnaast kunnen milieubelastende activiteiten worden aangewezen waarvoor algemene regels gelden. Momenteel gelden algemene regels voor een enkele bedrijfstak (garagebedrijven op Bonaire).

het milieurecht voor bedrijven sprake van een ontwikkeling waarbij de vergunningplicht zoveel mogelijk wordt vervangen door algemene regels. Dit beperkt de administratieve lasten. In het onderhavige besluit voor de BES-eilanden wordt dezelfde lijn gevolgd. Bij het stellen van de nieuwe algemene regels en normen voor het opstellen van milieuvergunningen is volgens het voorstel gestreefd naar een zoveel mogelijk gelijk milieubeschermingsniveau als in het Europese deel van Nederland. Vanwege het verschil in aantal en omvang van de bedrijven, de natuurlijke omstandigheden en stand van regelgeving zal een beperkter aantal algemene regels uit het Activiteitenbesluit gaan gelden. Het gaat hierbij volgens de toelichting om die regels die het meest nodig zijn en haalbaar en betaalbaar worden geacht. Het besluit bevat daarbij alleen de grondslag voor algemene regels per onderwerp. In de ministeriële regeling staan de kwaliteitscriteria die een ondergrens zullen vormen. De ondergrens is mede vastgesteld op grond van enkele verkenningen op de eilanden in de afgelopen jaren.

Het college ziet geen mogelijkheden voor minder belastende alternatieven bij het concept-besluit.

3. Werkbaarheid

Het college constateert dat in het voorstel aandacht bestaat voor de werkbaarheid en uitvoerbaarheid. De invoering van algemene regels in dit besluit moet tot gevolg hebben dat veel bedrijven geen vergunning meer nodig hebben. Voor een kleine groep bedrijven zal wel een vergunningplicht blijven bestaan. De toelichting vermeldt dat bestaande vergunningen middels een overgangstermijn geldig blijven. Om investeringen te spreiden treedt dit besluit gefaseerd in werking.

Op grond van dit besluit zal een groot deel van de bedrijven op de BES-eilanden, in tegenstelling tot nu, onder de reikwijdte van algemene regels komen te vallen. Het besluit bevat alleen de grondslag voor deze algemene regels. De specifieke kwaliteitscriteria worden uitgewerkt in een ministeriële regeling. Het college acht het voor de werkbaarheid voor bedrijven van belang dat ondergenoemde aspecten meegenomen worden bij de uitwerking van de te volgen ministeriële regeling en de daarin opgenomen kwaliteitscriteria.

Samenhang aanpalende regelgeving

Het college constateert dat het voorliggende voorstel raakvlakken heeft met andere wetgeving. Zo raken de algemene regels voor milieu ook regels op de eilanden die gesteld zijn in het kader van bouwveiligheid. Ook kan er een samenloop zijn met regelgeving inzake arbeidsomstandigheden. Het college acht het van belang dat bij de uitwerking van de kwaliteitscriteria in de ministeriële regeling de samenhang met deze regelgeving integraal wordt gezien, zodat eventuele tegenstrijdigheden in eisen voor bedrijven worden voorkomen.

3.1 Het college adviseert om bij het uitwerken van de algemene regels in de ministeriële regeling aandacht te hebben voor de samenhang met aanpalende regelgeving.

Ondersteuning en communicatie MKB-bedrijven

De bedrijven op de eilanden betreffen vooral het midden- en kleinbedrijf. Zij zullen onder de werking van de algemene regels komen te vallen. Gezien het voor deze bedrijven om geheel nieuwe eisen gaat waaraan ze moeten voldoen, acht het college het voor de werkbaarheid van belang dat bij de uitwerking van de kwaliteitscriteria in de lagere regelgeving aandacht wordt besteed aan de wijze van begeleiding en ondersteuning van deze bedrijven. Dit betreft onder andere het aspect van communicatie.

3.2 Het college adviseert om bij het uitwerken van de algemene regels in de ministeriële regeling aandacht te besteden aan de wijze van ondersteuning en communicatie voor MKB-bedrijven.

4. Gevolgen regeldruk

Het college constateert dat in de Wet Vrom BES aangekondigd is dat bij de uitwerking van de grondslagen in het Inrichtingen en Activiteitenbesluit BES de effecten van de inhoudelijke regulering van de milieugevolgen van inrichtingen in beeld worden gebracht. Onderhavig besluit bevat een korte, kwalitatieve omschrijving van de gevolgen voor het bedrijfsleven. Een kwantitatieve regeldrukanalyse ontbreekt. Uit ambtelijk overleg met uw ministerie is naar voren gekomen dat in de toelichting van de ministeriële regeling de kosten van de algemene regels worden gespecificeerd. Het college acht het voor onderbouwde besluitvorming van belang dat in de toelichting bij onderhavig besluit, in lijn met toezeggingen in de wet, al een kwantitatieve indicatie opgenomen wordt van de regeldrukgevolgen langs de lijn van onderstaande adviespunten. Hoewel de precieze regeldrukgevolgen deels afhangt van uitwerking in lagere regelgeving, is een inschatting van de regeldrukgevolgen van het voorliggende voorstel op hoofdlijnen mogelijk. De precieze regeldrukgevolgen kunnen vervolgens bij de ministeriële regeling in kaart worden gebracht.

Vergunning- en meldplicht

Het voorstel vermeldt over de invoering van algemene regels dat veel bedrijven hierdoor geen vergunning meer nodig zullen hebben en dat dit een lastenverlichting oplevert. Een kwantitatieve duiding van deze regeldrukeffecten ontbreekt. Het college constateert dat het besluit ook nieuwe normen voor milieuvergunningen bevat, waaronder de mogelijkheid voor het bevoegd gezag om in een vergunning voor type 3 en 4 bedrijven voorschriften op te nemen die de vergunninghouder bij bijvoorbeeld verandering van een bedrijf verplichten tot financiële zekerheidstelling. Dit kan regeldrukgevolgen hebben voor bedrijven type III en IV. Het voorstel bevat geen nadere kwantitatieve duiding van deze gevolgen. Aanvullend constateert het college dat in het besluit geen kwantificering van de regeldruk van de meldplicht is opgenomen. Degene die een inrichting type II opricht, verandert of de werking daarvan verandert, moet hiervan melding doen bij het bevoegd gezag en dient daarvoor gegevens aan te leveren. Type III en IV bedrijven moeten het voornemen tot het uitvoeren van een verandering van een inrichting ook melden bij het bevoegd gezag en daarbij gegevens aanleveren.

4.1 Het college adviseert om de regeldrukeffecten voor vergunning- en meldplichtige bedrijven conform Rijksbrede methodiek in beeld te brengen.

Algemene regels

Ten aanzien van de regeldrukeffecten van de algemene regels bevat de toelichting alleen een korte, kwalitatieve beschrijving van de investeringen die op basis van de te volgen voorgeschreven kwaliteitscriteria in de ministeriële regeling nodig zijn. Een kwantitatieve duiding in het besluit ontbreekt.

4.2 Het college adviseert om in de toelichting bij het voorstel de regeldrukgevolgen van de algemene regels volgens de Rijksbrede methodiek in beeld te brengen. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van bandbreedtes.

Dictum

Gelet op de toetsing is het eindoordeel van ATR bij het voorstel:

Het voorstel indienen, nadat met de adviespunten rekening is gehouden.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en gaat er vanuit dat in het definitieve voorstel wordt toegelicht op welke wijze u met onze adviespunten rekening hebt gehouden.

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris