

Ontwerpbesluit houdende de wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving i.v.m. actualisatie en aanscherping van de regels inzake industriële emissies (Kamerstuk 33118, nr. 202)

Nr.

INBRENG VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld op 2021

Binnen de vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat hebben verschillende fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen aan de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat over het ontwerpbesluit houdende de wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving in verband met de actualisatie en aanscherping van de regels inzake industriële emissies (Kamerstuk 33118, nr. 202) en zijn reactie op de uitvoering van de motie van het lid Bruins c.s. over een milieuvergunning voor alle biomassacentrales (Kamerstuk 35300-XIII, nr. 63) (Kamerstuk 32813, nr. 872).

De vragen en opmerkingen zijn op 9 november 2021 aan de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat voorgelegd. Bij brief van ... zijn deze door hem beantwoord.

Voorzitter van de commissie,
Agnes Mulder

Adjunct-griffier van de commissie,
Koerselman

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Inhoudsopgave

Inleiding	1
SP-fractie	2
GroenLinks- en PvdA-fractie	2
Partij voor de Dieren-fractie	4
BBB-fractie	6

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de stukken behorend bij het schriftelijk overleg Ontwerpbesluit houdende de wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving in verband met actualisatie en aanscherping van de regels inzake industriële emissies en hebben hierover geen verdere vragen/opmerkingen.

De leden van de SP-fractie hebben de stukken die voorliggen

gelezen en hebben daar nog een aantal vragen over.

De leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA hebben kennisgenomen van de stukken die geagendeerd zijn voor dit schriftelijk overleg.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie zijn bezorgd over de uitvoering van belangrijke aangenomen moties in het biomassadossier. Zij hebben de indruk dat de moties niet naar de wens van de Kamer worden uitgevoerd.

Het lid van de BBB-fractie heeft met belangstelling kennisgenomen van de voorgenomen wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving.

SP-fractie

De leden van de SP-fractie vragen de staatssecretaris of hij het met hen eens is dat de kwaliteit van de lucht het best beschermd kan worden wanneer in het hele land dezelfde normen gelden. Wordt het daarmee niet inzichtelijker en voorspelbaarder voor inwoners? Vindt de staatssecretaris niet ook dat ook biomassacentrales kleiner dan 15 megawatt (MW) sowieso uit woonwijken geweerd moeten worden?

De leden van de SP-fractie vragen ook hoe inwoners worden geïnformeerd. Gaat dat in alle gemeenten op dezelfde wijze? Is ook de manier van inspraak overal gelijk geregeld? Klopt het dat omwonenden geen bezwaar kunnen aantekenen, maar alleen een zienswijze kunnen indienen of terecht kunnen bij de Raad van State? Zo ja, waar kunnen omwonenden dan hulp krijgen met het indienen van een zienswijze? Is dat in alle gemeenten op dezelfde manier geregeld?

GroenLinks- en PvdA-fractie

De leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA lezen dat de staatssecretaris het instrumentarium van de Omgevingswet wil benutten om invulling te geven aan de uitvoering van de motie-Bruins c.s.. Deze leden zien in hoe het aanwenden van dit instrumentarium in potentie kan leiden tot een betekenisvolle uitvoering van de motie. Niettemin maken zij zich zorgen. Welke garanties heeft de staatssecretaris dat het 'richting gemeenten inzetten' op de benutting van het instrumentarium van de Omgevingswet daadwerkelijk zal leiden tot de benutting van dit instrumentarium, op een manier die zal leiden tot een bevredigende uitvoering van de motie-Bruins c.s.?

De leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA vragen zich in het verlengde hiervan af welk stok achter de deur het Rijk op deze manier nog zal hebben om de luchtkwaliteit te garanderen. Welke mogelijkheden heeft het Rijk, indien gemeenten niet of onvoldoende handelen? Hoe kan het Rijk in deze gevallen zicht op de uitstoot behouden? Als de luchtkwaliteitsnormen in gemeenten worden overschreden, hoe kan het Rijk bij de voorgenomen handelwijze dan nog

ingrijpen? Kan de staatssecretaris bij de beantwoording van deze vragen ook ingaan op de relevante internationale en Europese verplichten van de regering die zien op het waarborgen van de luchtkwaliteit en de mogelijkheden die de staatssecretaris bij de voorgenomen handelwijze zal hebben om deze verplichtingen na te komen?

De leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA lezen in de beleidsnota dat de staatssecretaris noemt dat een nadeel van de decentrale aanpak via de Omgevingswet is dat het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat mogelijk minder sturing zal hebben op het toelaten of weren van de biomassastook. Waarom acht de staatssecretaris dit risico aanvaardbaar? Welke waarborgen heeft hij dat de luchtkwaliteit niet verslechtert, ondanks de mogelijkheid dat hij minder sturing zal hebben op het toelaten of weren van de biomassastook? Hoe kan de staatssecretaris hierbij een wildgroei aan biomassacentrales voorkomen? Kan de staatssecretaris bij zijn beantwoording van deze vragen tevens ingaan op zijn ambitie om een circulaire economie te bewerkstelligen? Hoe verhoudt deze voorgenomen handelwijze zich tot deze ambitie?

De leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA hebben eerder van de regering vernomen dat een centrale vergunningsplicht zou leiden tot onevenredige administratieve lasten voor het bedrijfsleven. Mede hierom is de voorkeur gegeven aan een decentrale aanpak op basis van de Omgevingswet. Heeft de staatssecretaris in zijn afweging niet alleen de potentiële administratieve lasten voor het bedrijfsleven meegenomen, maar ook de potentiële administratieve lasten voor de gemeenten? Zo ja, kan de staatssecretaris reflecteren op deze afweging en zijn afwegingskader delen? Zo nee, waarom niet? Is het niet zo dat de lokale verschillen die in het onderhavige geval door de Omgevingswet kunnen ontstaan, waaronder een lokale vergunningplicht, juist tot meer administratieve lasten voor het bedrijfsleven kunnen leiden, omdat hierdoor initiatiefnemers overal met andere regels in aanraking komen? Heeft de staatssecretaris hier onderzoek naar gedaan? Zo ja, wat was de uitkomst van dit onderzoek? Zo nee, waarom niet? Heeft de staatssecretaris een beeld van de werklast die de benutting van het instrumentarium van de Omgevingswet zal behelzen voor gemeenten? Zo ja, hoe ziet dat beeld eruit en welke prognoses heeft de staatssecretaris op basis daarvan voor een succesvolle uitvoering? Zo nee, welke risico's ziet hij als gevolg van het ontbreken van een dergelijk beeld bij de regering?

De leden van de fracties van GroenLinks en de PvdA lezen in de beleidsnota dat het brede beoordelingskader van het omgevingsplan zal leiden tot meer voorspelbare regels voor zowel bedrijven als omwonenden, ten opzichte van een centrale vergunningplicht. Dit herhaalde de staatssecretaris in zijn brief van 18 oktober 2021. Kan hij deze uitspraak nader

uitleggen, nu het tegenstrijdig lijkt dat een breder beoordelingskader zal leiden tot meer voorspelbaarheid?

Partij voor de Dieren-fractie

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie wijzen ten eerste op de aangenomen motie-Van Esch c.s. over geen nieuwe subsidies voor houtige biomassa af te geven tot het afbouwpad met de Kamer is gedeeld (Kamerstuk 30175, nr. 360). In de brief over de uitvoering van de motie-Van Esch c.s. heeft de staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat (ongevraagd en ongewenst) een onderscheid tussen houtige biomassa voor lagetemperatuurtoepassingen en hogetemperatuurtoepassingen aangebracht. Dit onderscheid bestaat op zich en is gebaseerd op het SER-rapport. In 2021 staat de SDE++ nu niet open voor houtige biomassa voor lagetemperatuurtoepassingen, maar wel voor hogetemperatuurtoepassingen. Aangezien de motie-Van Esch c.s. dit onderscheid echter niet maakt, hebben deze leden de indruk dat de motie niet 100% wordt uitgevoerd.

Bovendien is in de Eerste Kamer de motie-Koffeman c.s. (35.668, F) aangenomen over helemaal geen subsidies voor houtige biomassa. Daarnaast is er motie-Van Raan/Leijten (Kamerstuk 35668, nr. 27) over voortaan de uitstoot door de bijstook van biomassa meten. Hierover heeft de staatssecretaris drie Kamerbrieven gestuurd.

Uit de brief van 28 juni (Kamerstuk 35668, nr. 45) over de uitvoering van de motie-Van Raan/Leijten over de uitstoot van biomassa voortaan meten, blijkt dat de staatssecretaris niet aan de schoorsteen wil meten, maar de uitstoot wil berekenen, vanaf volgend jaar. In deze brief staat dat er in 2019 ongeveer 15 PJ aan houtige biomassa werd verbrand, corresponderend met 1,7 Mton. Die 15 PJ lijkt echter maar een deel van het totale hoeveelheid houtige biomassa te zijn. Bovendien vraagt de motie om het meten van alle bijstook van biomassa, niet alleen houtige biomassa. De staatssecretaris beperkt hier dus ongevraagd en ongewenst de reikwijdte van de motie.

Toen het Kamerlid Van Raan van de Partij voor de Dieren-fractie bij de begrotingsbehandeling EZK vroeg wat de uitstoot is van de voorgenomen ca. 119 PJ biomassa t/m 2032 (cijfers komen uit de Klimaat- en Energieverkenning 2021 (KEV2021)), schreef de staatssecretaris van EZK hierover in een brief met de schriftelijke beantwoording (Kamerstuk 35925-XIII, nr. 64): “Het klopt dat de KEV2021 op basis van voorlopige gegevens de prognose stelt dat er in 2020 119,4 PJ biograndstoffen voor energie zijn ingezet en dat dit geen afname ten opzichte van het voorgaande jaar impliceert. Deze biograndstoffen zijn ingezet voor verschillende toepassingen: het verbranden van biogeen afval in verbrandingsinstallaties, de bij- en meestook in kolencentrales, verbranding van biograndstoffen bij huishoudens of bedrijven, biogas en transportbrandstoffen. Het is niet bekend hoeveel biogene

CO₂ hierbij vrijgekomen is, omdat deze uitstoot o.b.v. internationale afspraken als CO₂-neutraal telt. Het is dus niet mogelijk om aan te geven hoeveel CO₂ hierbij is vrijgekomen.”

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie constateren dat dit niet lijkt te kloppen, omdat in de brief van 28 juni staat dat de staatssecretaris van EZK het wel over het jaar 2019 wist (15 PJ, 1,7 Mton). Dus door dezelfde berekening toe te passen zou zij het wel bij benadering kunnen zeggen. Klopt het dat, als dezelfde berekening wordt aangehouden, de berekening dan als volgt is: $15 \text{ PJ} : 1,7 \text{ Mton CO}_2 = 119 \text{ PJ} : x \text{ Mton CO}_2$. $X = 13,5 \text{ Mton}$?

Ook bij de begrotingsbehandeling EZK zelf zei de staatssecretaris: “De motie op stuk nr. 50 van de Partij voor de Dieren vraagt de regering om alsnog te meten hoeveel CO₂-uitstoot is vrijgekomen bij de verbranding van biomassa in 2020. Deze motie ontraad ik. Het is niet bekend hoeveel biogene CO₂ bij de verbranding is vrijgekomen, omdat deze uitstoot volgens internationale afspraken als CO₂-neutraal telt.” (Handelingen II, vergaderjaar 2020-2021, nr. 18).

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie constateren dat dit niet waar lijkt te zijn, omdat het wel bekend is. In elk geval kan er bij benadering wat over gezegd worden, en de Kamer heeft bovendien een motie aangenomen die het argument over CO₂-neutraal niet geldig maakt.

In de brief van 8 november 2021 (Kamerstuk 35668, nr. 48) over biomassa meten schrijft de staatssecretaris van EZK: “De uitstoot door de bijstook van biomassa wordt reeds gemeten, maar deze informatie wordt nog niet op een toegankelijke manier gepubliceerd. Daarom heb ik aangekondigd met betrokken kennisinstellingen te overleggen of het mogelijk is vanaf volgend jaar jaarlijks over deze CO₂-emissies te rapporteren. Dit overleg zal op korte termijn plaatsvinden en ik zal uw Kamer vervolgens uiteraard informeren.”

Hieruit blijkt dat er wel gemeten wordt, maar dat de vraag van deze leden tijdens de begrotingbehandeling EZK over tot hoeveel uitstoot de voorgenomen hoeveelheid biomassa t/m 2032 (zoals in de Klimaatnota (de KEV2021) staat) leidt, niet meer wordt beantwoord.

Gelet op het bovenstaande vermoeden de leden van de Partij voor de Dieren-fractie dat de staatssecretaris van EZK de bovengenoemde aangenomen moties niet (geheel) naar de wens van de Kamer uitvoert en zich voor deze leden ongewenste beperkingen oplegt bij de uitvoering ervan, die lastig zijn te rijmen met elkaar. Kan de staatssecretaris bevestigen dat dit het geval is?

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie vragen de

staatssecretaris ten slotte hoe hij dit ziet. En wat is de impact van het verbranden van houtige biomassa op de luchtkwaliteit? Zij ontvangen hier graag meer informatie over.

BBB-fractie

Het lid van de BBB-fractie ondersteunt de inzet om op basis van best beschikbare technieken emissies te beperken. Het is daarbij vanzelfsprekend wel van belang dat deze technieken ook steeds verbeteren. De impuls om tot verbeterde technieken te komen dient daarom duidelijk aanwezig te zijn. Hierbij is sprake van een wisselwerking met aangescherpte normen en financiële prikkels om extra emissiereductie te bevorderen.

Het lid van de BBB-fractie is wel kritisch op de gang van zaken rondom biomassacentrales. Deze centrales blijken veel emissies uit te stoten naar de lucht en zorgen daarmee voor een slechte luchtkwaliteit. Wat dit lid betreft zouden alle biomassacentrales onder de vergunningplicht moeten vallen. Ook moeten de emissies zo spoedig mogelijk zakken naar aanvaardbare niveaus. Toch begrijpt dit lid ook dat de spelregels niet tijdens het spel veranderd kunnen worden. Investerings die zijn gedaan in het kader van verschillende soorten subsidies ten behoeve van de Stimulering Duurzame Energietransitie en Klimaattransitie (SDE-subsidies) kunnen niet zomaar worden aangepast. Dit lid wil daarom verzoeken om te bezien hoe met steun van de overheid toch eerder dan in 2027 voldaan kan worden aan strengere eisen.

II Reactie van de bewindspersoon