

## **Reactie VNO-NCW en MKB-Nederland op het concept-Nationaal Milieubeleidskader NMK**

Hierbij reageren VNO-NCW en MKB-Nederland op het concept-Nationaal Milieubeleidskader NMK. Wij zijn van harte bereid onze consultatiereactie nader aan u toe te lichten.

Het NMK formuleert vier bouwstenen - voorkomen, beheersen, verbeteren en verbinden - die op een later moment (2021 t/m 2022) nader worden uitgewerkt en toegepast in een nationaal milieuprogramma, NMP. Wij herkennen de bouwstenen als zodanig, waarbij wij evenwel benadrukken dat het nu niet mogelijk is om al een algeheel ‘oordeel’ te geven over het NMK. Bepalend is namelijk hoe de vier algemeen geformuleerde bouwstenen in het latere NMP worden uitgewerkt. Welke context, onderlinge samenhang/integraliteit, handelingsperspectief voor bedrijven en burgers en de kosten in relatie tot de effecten - zijn nog maar enkele elementen die bepalend zijn voor het ‘operationaliseren’ van de bouwstenen. Om binnen de metafoor van de bouwstenen te blijven: We kunnen pas écht beoordelen wat we van het bouwwerk vinden als het er eenmaal staat. VNO-NCW en MKB-Nederland worden daarom graag van meet af aan betrokken bij de ontwikkeling van het NMP. Het bedrijfsleven kan vanuit haar expertise, ervaring en centrale rol in vele ketens meerwaarde aan het proces van totstandkoming van het NMP toevoegen.

### **Europese kaders en Europese wet- en regelgeving moeten leidend zijn**

De focus ligt op nationaal beleid, zo valt te lezen op pagina 5: *“Dit milieubeleidskader richt zich primair op het nationale beleid. Het betreft dus niet een kader voor het internationale milieu- en klimaatbeleid. Wel worden in dit kader de internationale effecten, waaronder afwenteling, behandeld.”* Met dit ex-centristische standpunt (focus op nationaal beleid, waarbij internationale afwenteling alleen vanuit Nederland naar het buitenland wordt bekeken) gaat het NMK voorbij aan het feit dat Nederland met zijn open grenzen en open economie geen eiland is. Het NMK mag daarmee geen opmaat zijn voor een nationale kop bovenop Europese wet- en regelgeving en Europese afspraken. VNO-NCW en MKB-Nederland pleiten dan ook voor het aanhouden van eenzelfde (Europees geharmoniseerde) uitvoeringsstrategie en tempo als in de rest van de EU. De Europese Green Deal en de later nog te ontwikkelen Europese beleidsregels die daaruit voortvloeien, geven het te volgen tempo aan. Een nationale kop (vooruitlopend) op Europese afspraken leidt tot onzekerheid en onvoorspelbaarheid van beleid, met mogelijke rechtsongelijkheid en een ongelijk speelveld voor het Nederlandse bedrijfsleven ten opzichte van Europese sectorgenoten. Dat is onwenselijk en bovendien niet nodig, omdat de Europese Commissie vergelijkbare ambities koestert als geformuleerd in het NMK.

### **Onduidelijke inbedding NMK in nationale beleidscontext**

Het is onduidelijk wat de beleidsmatige context en de status van het NMK en het latere NMP is ten opzichte van bestaande en bekende wet- en regelgeving. We kennen de Wet Milieubeheer, de toekomstige Omgevingswet en de onderliggende AMvB's, maar deze bestaande wetten lijken een andere status te hebben dan de afspraken en overeenkomsten die het ministerie als uitgangspunt voor het NMK aanhaalt: het Schone Lucht Akkoord, Klimaatakkoord, Groene en Slimme Mobiliteit, Green Deals, etc. Dit zijn stuk voor stuk afspraken die náást de bestaande wet- en regelgeving zijn afgesproken en die lang niet allemaal in overleg en samenwerking met het bedrijfsleven tot stand zijn gekomen. Een aantal overeenkomsten is afgestemd tussen overheden onderling, zonder het bedrijfsleven. Ambities voor een schoner milieu zijn zonder meer goed, maar het NMK mag in onze ogen geen startsignaal zijn om – in weerwil van de in het NMK genoemde ambitie tot samenwerking – nieuwe afspraken náást bestaande milieuwetgeving te introduceren op basis eenrichtingsverkeer, om ze vervolgens in wetgeving voor het bedrijfsleven te vervlechten zonder dat daar in eerder stadium draagvlak voor gecreëerd is bij alle stakeholders. Bij het maken van wet- en regelgeving mag selectief winkelen onder stakeholders geen staande praktijk worden. Het Nederlandse bedrijfsleven is wat dat betreft gebaat bij helderheid, haalbare en betaalbare afspraken, en een gelijk speelveld. Dit is namelijk

hét recept voor het ontwikkelen van handelingsperspectief bij bedrijven en burgers/consumenten; wat weer de basis is voor draagvlak.

Ten aanzien van de bouwstenen merken wij het volgende op:

### **Pleidooi voor noodzakelijke toepassingen**

*Safe by Design* onderschrijven wij als ambitie. Het gebruik van de term ‘gifvrij’ werkt echter verwarring in de hand. Bij het nastreven van dit ideaal hoort namelijk het besef dat een gifvrije samenleving niet zomaar binnen handbereik ligt: er zal altijd een restrisico blijven bestaan, of dat nu gaat om zorgstoffen in producten of externe veiligheidsrisico’s op een industrieterrein. Onderkent de overheid dat niet (en draagt de overheid die boodschap niet helder uit!), dan organiseert zij daarmee de eigen teleurstelling omdat milieuambities onnodig te stevig zijn en dan in de praktijk niet haalbaar. Wij pleiten daarom binnen de beleidsambitie voor noodzakelijke toepassingen en realistische, acceptabele restrisico’s op basis van consensus en draagvlak bij het bedrijfsleven. Die zouden vervolgens moeten worden verankerd in robuust beleid, zodat permanent incidentmanagement wordt voorkómen. Een goed voorbeeld is de PFAS-kwestie: met een robuust beleidskader rond dergelijke zorgstoffen, waarmee zowel overheid als bedrijfsleven uit de voeten kan, moet het mogelijk zijn om veilig en verantwoord met chemicaliën om te gaan.

### **De producent is lang niet altijd de vervuiler**

De overheid wil verontreiniging verregaand tegengaan door strikte toepassing van het principe ‘de vervuiler betaalt’, onder meer via de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. Wij zijn voorstander van het economische principe dat de vervuiler ook betaalt voor de externe effecten die het gevolg zijn van de totstandkoming van het product. Daarbij moet echter wel goed gerealiseerd worden wie de daadwerkelijke vervuiler is. Het is te simpel om te stellen dat dit altijd de producent is. De producent produceert niet zomaar, maar omdat er een consumentenvraag is. De consument is in feite opdrachtgever van de productie en om de consument aan te zetten tot duurzamere en schone aankopen moet die juist geprikkeld worden door ook mee te betalen voor de vervuilings- of externe kosten. Een voorbeeld ter illustratie: Producenten zijn zich terdege bewust van hun rol in het voorkomen van zwerfafval. Maar als de consument vervolgens geen gehoor geeft aan de eigen verantwoordelijkheid door geen gebruik te maken van afvalbakken en statiegeldautomaten, of door huisvuil niet in de juiste Kliko-container te doen omwille van het vermijden van DIFTAR-kosten, is het niet de bedoeling dat producenten opdraaien voor de kosten van die maatschappelijke ongehoorzaamheid. De polsstok van producenten is in die zin begrensd en zij mogen niet de rekening gepresenteerd krijgen omdat zij in de keten simpelweg de meest zichtbare acteur zijn.

### **Integrale benadering van milieurisico’s**

In het NMK kondigt het ministerie een grotere regierol voor het Rijk aan op het gebied van regulering. Dat zou een goede ontwikkeling zijn in het bewaken van een nationaal gelijk speelveld, omdat wij merken dat de benadering van het Bevoegde Gezag op bijvoorbeeld het gebied van zorgstoffen (ZZS – pZZS) landelijk niet dezelfde is. Zo behandelt de Provincie Zuid-Holland pZZS-en alsof het ZZS-en zijn en dat is een onjuiste benadering die in de praktijk tot onwerkbaar situaties leidt. Duidelijkheid vanuit het Rijk aan de provincie en het bedrijfsleven is op dit punt gewenst en het is noodzakelijk om bij EU-regelgeving zoals REACH aan te blijven sluiten, ook omdat van veel stoffen de eigenschappen nog niet of onvoldoende bekend zijn. Wij zijn daarnaast benieuwd wat de centrale regierol van het Rijk betekent voor de decentrale verdeling van VTH-taken. Bedrijven hebben nu immers vaak te maken met meerdere toezichthouders. En die toezichthouders zijn op hun eigen gelaagde niveaus

(Rijk, provincie, gemeente) vaak bezig om binnen het eigen aandachtsgebied (bodem, water, lucht, energiebesparing) te optimaliseren. Zo kan het voor een bedrijf de goedkoopste oplossing zijn om onder druk van overheid 1 een luchtfilter te plaatsen, maar moet men vervolgens aan overheid 2 uitleggen waarom het energieverbruik door dat filter zo toeneemt of dat er meer bedrijfsafval ontstaat. Naast de focus op preventie moet ambitieus milieubeleid zich richten op een integrale verbetering. Prioriteitsstelling voor maatregelen zou bij voorkeur moeten gebeuren op basis van het totale effect naar de omgeving van een proces of product, in plaats van per compartiment. En daar moet een bedrijf afspraken over kunnen maken met één Bevoegd Gezag. Dit is complex, maar de Omgevingswet biedt in ieder geval al de mogelijkheid om te overleggen met één Bevoegd Gezag. Wij gaan graag het gesprek aan om vervolgens werk te maken van een integrale verbetering op product- en procesniveau.

### **Voortschrijdende normstelling mag geen intransparante glijdende schaal worden**

Normen bieden niet alleen het bedrijfsleven, maar ook handhavers houvast. Het ministerie streeft naar een permanente verbetering met behulp van normstelling en het introduceert op pagina 21 het begrip 'stepping stone': *“Ook in situaties dat de normen wel worden gehaald, zoals bij luchtkwaliteit, is er nog veel werk te doen. Ook onder de Europese grenswaarden voor luchtkwaliteit is nog gezondheidswinst te halen; hantering van de strengere advieswaarden die door de WHO worden voorgesteld is een nieuwe prikkel tot voortgezette en blijvende verbetering en sluit aan op Europese voorstellen in het kader van de EU Green Deal. Deze voortdurende verbetering is uitgewerkt in het Schone Lucht Akkoord. Voortschrijdende normstelling is daarbij één van de mogelijke instrumenten en een aanjager van innovatie; in een concurrerende economie als de Nederlandse is de keuze voor voortdurende verbetering van het milieu een kans in plaats van een bedreiging.”*

Permanente verbetering van het milieu en het stapsgewijs aanscherpen van milieunormen om die verbetering te realiseren, zijn een vast gegeven in de milieuwetgeving, maar het tempo *waarin* is dat niet. Wij juichen het dan ook toe dat het ministerie streeft naar “afspraken met elkaar over hoe we omgaan met de “ruimte onder de norm” om het principe van permanente verbetering vorm te geven” (pag 22). Wij gaan hierover graag het gesprek met het ministerie aan, waarbij wij nadrukkelijk aandacht vragen voor haalbaarheid en betaalbaarheid (kosteneffectiviteit) die voortschrijdende normstelling op het bedrijfsleven heeft. Realistische inwerkingtredingstermijnen horen daarbij. Daarnaast is het van belang dat bedrijven in de gelegenheid worden gesteld om binnen een realistische afschrijvingstermijn een milieu-investering terug te verdienen. Wij rekenen dus op een betrouwbare overheid die afspraken nakomt, naleving van ambitieuze maar haalbare normen op een realistische en betaalbare manier mogelijk maakt en die Nederland niet losweekt van de internationale realiteit.

### **Tot slot**

Het NMK wordt gepositioneerd als het startschot op weg naar een ambitieuzer milieubeleid. Een eerste stap bij de uitwerking is dat overheid en bedrijfsleven het eens zijn over de doelen en het tijdsbestek, mijlpalen en een integrale benadering. Ook moet er ruimte zijn voor zaken die we nog niet weten, of onderweg tegenkomen die leiden tot innovatie vraagstukken. Dat zal helpen elkaar te blijven vinden in de weg naar verbetering. VNO-NCW en MKB-Nederland denken vanzelfsprekend graag mee over de verschillende pijlers, invulling en latere vormgeving van het NMP en zien een uitnodiging graag tegemoet.

---

### **J.H. Bessebinders**

E-mail: [bessebinders@vnoncw-mkb.nl](mailto:bessebinders@vnoncw-mkb.nl)

Telefoon: 070 – 349 03 64 / Mobiel: 06 1380 79 80