



> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

SG BZK  
SG IENW

**ILT**  
Informatie, Netwerken en  
Programmering  
Netwerken

Den Haag  
Postbus 20901  
2500 EX Den Haag

**Contactpersoon**

[Redacted contact information]

**Ons kenmerk**  
ILT-2024/35205

Datum 5 augustus 2024  
Betreft Handhaafbaarheidstoets Regeerprogramma

Geachte [Redacted],

Op dit moment werken uw beleidskernen aan de uitwerking van het hoofdlijnenakkoord in een regeerprogramma. Het regeerprogramma richt zich op de uitwerking op 10 hoofdpunten. VRO en IenW werken punt 3 uit: "Wonen en volkshuisvesting, infrastructuur, openbaar vervoer en luchtvaart; elke regio telt". Dat punt is uitgesplitst in 3a "Wonen en volkshuisvesting" waarvan VRO trekker is, en 3b "Infrastructuur, openbaar vervoer en luchtvaart" waarvan IenW trekker is.

Conform de afspraak in de "routekaart" van AZ om waar mogelijk een uitvoeringstoets te doen, en de ambitie van de ILT om als onafhankelijke inspectie bij te dragen aan een uitvoerbaar en handhaafbaar regeerprogramma, ontvangt u hierbij onze toets en reflectie op een conceptversie van het regeerprogramma.<sup>1</sup>

In deze brief vraag ik aandacht voor de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid van plannen voor zover die nader zijn uitgewerkt in het regeerprogramma en geef ik een aantal aandachtspunten mee voor de nadere uitwerking van beleid in regelgeving. Tot slot ga ik in op een aantal maatschappelijke uitdagingen.

Ik ga ervan uit dat u de punten in deze brief zult betrekken bij het verder vormgeven van het regeerprogramma. Graag ontvang ik uw reactie en blijf ik betrokken bij het verdere uitwerkingsproces.

Conform de werkwijze voor reguliere handhaafbaarheid-, uitvoerbaarheid- en fraudebestendigheidstoetsen (HUF-toetsen) die de ILT uitvoert, zal de ILT ook deze toets en reflectie openbaar maken. Dit gebeurt nadat het regeerprogramma is gepubliceerd.

## 1) Toets op onderdelen uit het regeerprogramma

### *Wonen en Volkshuisvesting*

Met het oprichten van een geheel nieuw ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening laat het kabinet zien de problemen op de woningmarkt

<sup>1</sup> De ILT ontving op 25 juli 2024 de '0.6 versie' van onderdeel 3b via IenW en op 30 juli de versie 'int dep afstemming' van onderdeel 3a via VRO.

serius aan te willen pakken. De minister van VRO kan daarbij verder bouwen op belangrijke fundamenten die haar ambtsvoorganger heeft aangebracht en zijn vormgegeven in onder andere het Wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting. Het regeerprogramma benoemt een aantal maatregelen met bijbehorende middelen die moeten bijdragen aan het vergroten van de betaalbaarheid, beschikbaarheid en leefbaarheid – ook in Caribisch Nederland. Het programma is passend ambitieus, de problemen op de woningmarkt kunnen niet wachten. Voor de uitwerking vraagt de ILT aandacht voor de mate van afrekenbaarheid: kunnen partijen elkaar aan SMART-geformuleerde afspraken houden? Welke gevolgen worden verbonden aan het niet-nakomen van afspraken? Welke mogelijkheden hebben woningcorporaties wel en niet, en in welke mate leidt dit tot een aanvullende rol voor het toezicht?

**ILT**  
Informatie, Netwerken en  
Programmering  
Netwerken

**Datum**  
5 augustus 2024

**Ons kenmerk**  
ILT-2024/35205

Daarnaast staat in het regeerprogramma een aantal voorstellen waarvan onduidelijk is hoe die te realiseren zijn, zoals het verkorten van procedures of het beschikbaar krijgen van betaalbare grond. Tot slot worden voorstellen gedaan waarbij de impact op investeringsmogelijkheden van, en doorstroming binnen, de corporatiesector onvoldoende wordt gewogen, zoals het maken van afspraken over de jaarlijkse huurverhoging. Met aanscherping op bovenstaande punten en met oog voor de uitvoering, kan de stap van wens naar werkelijkheid worden gezet.

#### *Toekomst luchtvaart/Schiphol*

Het regeerprogramma beschrijft de inzet gericht op het op orde brengen van de rechtsbescherming van omwonenden waar het gaat om geluidsbelasting en het met 20% reduceren van de geluidsbelasting. De ILT ondersteunt deze inzet, ze sluit aan op het signaal<sup>2</sup> dat de ILT in 2021 heeft afgegeven, en dringt aan op een zo hoog mogelijk tempo. Ook beschrijft het regeerprogramma een gedifferentieerde vliegbelasting naar afstand. Afhankelijk van de uitwerking kan dit instrument ook mogelijk bijdragen aan het reduceren van de geluidsbelasting.

De ILT handhaaft de regels die de geluidshinder voor omwonenden moeten beperken. Voor herstel van de rechtspositie is het in positie brengen van de toezichthouder van belang. De praktijk van het anticiperend handhaven (gedogen) biedt nu geen individuele en lokale (rechts)bescherming tegen geluidshinder en slaapverstoring. Daarom onderstreept de ILT het belang van het snel beschikbaar komen van een Luchthavenverkeersbesluit (LVB) waarna het anticiperend handhaven (gedogen) kan worden beëindigd. Regelgeving in een LVB, zonder gedoogconstructie, is nodig om adequaat handhavend te kunnen optreden als toezichthouder en omwonenden te kunnen beschermen.

Ten behoeve van het versterken van het handhavingsinstrumentarium pleit de ILT voor mogelijkheden tot 'lik op stuk handhaving' waarmee gedurende het gebruiksjaar handhavend kan worden opgetreden. De ILT kan nu slechts aan het eind van een gebruiksjaar toezicht houden op de eventuele overschrijdingen en kan geen bestraffende sancties opleggen.

Daarnaast signaleert de ILT dat uitsluitend normeren op berekende "Lden-waarden" (gemiddelde geluidbelasting) en berekende ernstig gehinderden en slaapverstoorden onvoldoende toereikend lijkt te zijn. De gekozen normen blijken een onvoldoende vertaling van de werkelijk ervaren hinder. Als aanvulling op de

---

<sup>2</sup> <https://www.ilent.nl/documenten/brieven/2021/12/10/signaal-ilt-anticiperend-handhaven-schiphol>

Lden zouden normen voor piekbelasting en overvliegfrequentie kunnen helpen om de hinder daadwerkelijk terug te dringen.

### *Grondstoffentransitie*

Voor de grondstoffentransitie legt het regeerprogramma nadrukkelijk verantwoordelijkheid bij het bedrijfsleven. Een op dit moment veelgebruikt instrument daarvoor is de Uitgebreide Producentenverantwoordelijkheid (UPV). In het toezicht op bestaande UPV-stelsels ziet de ILT dat dit in de kern een krachtig instrument is, producenten blijven verantwoordelijk voor hun producten als die na gebruik weer worden ingezameld en hergebruikt. Om hoogwaardig hergebruik en daarmee grondstofbehoud te borgen, is het belangrijk dat wet- en regelgeving ambitieuze kwantitatieve en handhaafbare kwalitatieve inzameldoelen stelt die in het toezicht onafhankelijk verifieerbaar zijn.

Daarnaast is het essentieel dat regelgeving zo min mogelijk uitzonderingen kent om ontwijkgedrag te beperken<sup>3</sup>, er geen perverse (financiële) prikkels zijn die het niet halen inzameldoelen belonen, en producentenorganisaties bevoegd en bekwaam zijn om bij het niet behalen van inzameldoelen met partijen in de sector doortastend stappen te zetten die snel leiden tot verbetering. De ILT ziet dat de wet- en regelgeving dit op dit moment niet voldoende borgt en daardoor in de praktijk niet altijd aan deze randvoorwaarden wordt voldaan.

Wanneer het gebruik van certificering door private partijen wordt overwogen, zoals voor de Nationale Circulaire Plastic Norm, is het belangrijk dat publieke en private belangen zo veel mogelijk overeen komen. En ook dat het instrumentarium van de toezichthouder in publiek-private stelsels voldoende is om de publieke belangen te borgen.<sup>4</sup>

De bovenstaande aandachtspunten gelden niet alleen voor het inzamelen en recyclen van (grond)stoffen maar ook voor bijvoorbeeld het invoeren van een plastic heffing op het gebruik van nieuw plastic.

### *Beschikbaarheid schoon zoetwater*

Het regeerprogramma beschrijft het belang van voldoende en schoon water voor de drinkwatervoorziening, landbouw, industrie, recreatie en de natuur. Het lukt Nederland al 25 jaar niet om de waterkwaliteit voldoende te verbeteren. Het grond- en oppervlaktewater bevat te veel meststoffen, bestrijdingsmiddelen, PFAS, medicijnresten, microplastics en andere schadelijke stoffen.<sup>5</sup> Waterschappen en drinkwaterbedrijven krijgen daardoor te maken met extra kosten bij het zuiveren van afvalwater en de bereiding van drinkwater. En omdat de drinkwaterkwaliteit, voedselvoorziening, gezondheid en natuur onder druk staan, ontstaan er stagnaties in bijvoorbeeld woningbouw.

Om in 2027 de waterkwaliteit voldoende te verbeteren en daarmee te voldoen aan de Kaderrichtlijn water (Krw), is het essentieel dat waterbeheerders en toezichthouders op gemeentelijk-, provinciaal- en Rijksniveau en drinkwaterbedrijven meer en beter samenwerken. Op dit moment ontbreekt een duidelijke rolverdeling tussen de verschillende verantwoordelijken en

**ILT**  
Informatie, Netwerken en  
Programmering  
Netwerken

**Datum**  
5 augustus 2024

**Ons kenmerk**  
ILT-2024/35205

<sup>3</sup> <https://www.ilent.nl/actueel/nieuws/2023/10/24/inspectie-ziet-bedrijven-de-regels-voor-hergebruik-van-plastic-drank--en-voedselverpakkingen-ontwijken>

<sup>4</sup> De ILT zal dit najaar het onderzoek naar certificerende stelsels afronden, zie: [Tussenrapportage Meer inzicht in en toezicht op certificering \(signaalrapport 26 januari 2023\)](#)

<sup>5</sup> [Betere bescherming waterkwaliteit is noodzakelijk \(signaalrapport 29 april 2024\)](#)

(onafhankelijke) regie op gezamenlijke inzet op waterkwaliteit. Dit maakt het moeilijk verbeteringen aan te brengen.

Ook is regelgeving op punten niet passend bij de beleidsambitie van voldoende schoon water. Een voorbeeld is dat beleid voor bestrijdingsmiddelen en mest (LVVN) niet zijn afgestemd op eisen voor de waterkwaliteit (IenW). Ook op Europees niveau ontbreekt deze afstemming. Daarnaast ontbreekt aandacht voor de doorwerking van schadelijke stoffen. Met de invoering van de Omgevingswet vallen nog meer lozingen onder algemene regels waardoor geen vergunning meer nodig is. Het is daarom belangrijk om te blijven controleren of deze algemene regels in specifieke lozingssituaties de waterkwaliteit voldoende beschermen of dat aanvullende voorschriften nodig zijn.

Het regeerprogramma beschrijft de ambitie om voor een goed gebruik van ons waardevolle grondwater de onttrekkingen ervan te reguleren en Nationale Grondwater Reserves vast te stellen. De ILT vraagt zich hierbij af of daarbij ook gedacht wordt aan een vorm van toezicht en zo ja welke rol daarbij is weggelegd voor de ILT.

#### *Ruimtelijke ordening*

Het regeerprogramma beschrijft dat de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) regie zal gaan voeren op ruimtelijke ordening en de woningbouwopgave. Iedere vierkante meter in Nederland heeft een bestemming, ruimtelijke belangen doorkruisen elkaar daardoor al snel. Zoals hierboven omschreven constateerde de ILT bijvoorbeeld recent dat de drinkwaterkwaliteit onder druk staat door activiteiten in de fysieke leefomgeving. Ook de toegenomen geopolitieke relevantie van en daarmee activiteit op Defensierterreinen, uitdagingen rondom hoogwaterveiligheid en ruimtelijke gevolgen van de energietransitie zijn voorbeelden van ambities waar (Rijks)belangen haaks op elkaar kunnen staan. Er moeten daarom scherpe keuzes aan de voorkant gemaakt worden over hoe we de in Nederland beschikbare ruimte willen benutten.

Wanneer er op voorhand geen brede belangenafweging plaatsvindt, kan dit in specifieke gevallen leiden tot stilstand in de woningbouw of infrastructurele ontwikkeling en daarmee economische schade. Deze belangenafweging is niet alleen technisch en financieel, maar ook sociaal. Toezicht en handhaving kan bij het regisseren van ruimtelijke ordening ingezet worden om een bredere belangenafweging te borgen, en is meer dan alleen een sluitstuk van beleid. In de planning en financiering van (infrastructurele) projecten kan het Rijk randvoorwaarden stellen waar een Rijkstoezichthouder al in de planfase op kan toezien. Toezicht en handhaving kan op die manier bijdragen aan de gewenste regierol vanuit het Rijk. Dit instrumentarium ontbreekt op dit moment.

## **2) Uitvoering regeerprogramma en rol inspectie**

In het regeerprogramma wordt op hoofdlijnen aangegeven hoe de ambities geconcretiseerd zullen gaan worden. Wij zijn blij dat we al in dit stadium kunnen meedenken en zetten de komende jaren onze bijdrage graag voort. Als inspectie kunnen wij bijdragen aan de kwaliteit van regelgeving en het herstel van vertrouwen van burgers en bedrijven in de overheid. De ILT kan bij de uitwerking van het regeerprogramma verder een bijdrage leveren door middel van haar risicoanalyses, signalen, inbreng burgerperspectief, praktijkkennis, thematische onderzoeken, (HUF-)toetsen, en onderzoek.

**ILT**  
Informatie, Netwerken en  
Programmering  
Netwerken

**Datum**  
5 augustus 2024

**Ons kenmerk**  
ILT-2024/35205

Daarbij is het van belang dat ILT vanuit een onafhankelijke positie kan blijven werken om haar reflectieve rol te kunnen uitoefenen maar ook om haar toezichtscapaciteit effectief in te kunnen zetten. Daarom is het belangrijk dat de wettelijke verankering van de onafhankelijkheid, de Wet op de rijksinspecties, snel wordt gerealiseerd. Voor een nadere toelichting verwijs ik u naar de brief die daarover begin dit jaar door de Inspectieraad is gestuurd aan informateur Plassterk<sup>6</sup>.

**ILT**  
Informatie, Netwerken en  
Programmering  
Netwerken

**Datum**  
5 augustus 2024

**Ons kenmerk**  
ILT-2024/35205

Het takenpakket van de ILT is omvangrijk, divers en complex. Belangrijk is dat de ILT ook financieel uitgerust blijft om haar taken uit te kunnen voeren. Voor de borging daarvan zijn er afspraken in het relatiestatuuut en is overeengekomen dat de ILT extra middelen ontvangt om invulling te kunnen geven aan nieuwe taken. Ook de financiering voor de bestaande taken blijft nodig. Daarom herkennen we dat uitvoeringsdiensten niet zijn opgenomen in de grondslag voor de taakstelling en waarden we dat goed functionerend toezicht (inspecties) als bijzonder aandachtspunt is opgemerkt. Indien er toch sprake is van een reductieopgave voor de inspectieorganisatie, dan zal dat leiden tot scherpe inhoudelijke keuzes en noodzakelijk uitstel of afstel van toezichtinzet op verschillende onderwerpen. Dit zal mogelijk ook impact hebben op de doelen uit het regeerprogramma.

### **3) Grote maatschappelijke uitdagingen**

Het regeerprogramma beschrijft de nadere uitwerking van de ambities uit het hoofdlijnenakkoord voor belangrijke opgaves. Daarnaast ziet de ILT nog andere maatschappelijke uitdagingen waar de afgelopen jaren hard aan is gewerkt en waar zij aandacht voor wil vragen. Bijvoorbeeld voor de verdere doorontwikkeling van het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) voor milieutoezicht. Hierbij kan gedacht worden aan het blijvend ondersteunen van Omgevingsdienst NL (ODNL), een onafhankelijker positionering van de omgevingsdiensten, het versterken van de informatie- en kennisuitwisseling tussen (overheids) partijen en het sturen op de samenhang in de uitvoering.

Het hoofdlijnenakkoord schetst de ambitie "fabrieken behouden" en als randvoorwaarde dat er "toekomst [is] voor bedrijven die schoon zijn". Een gelijk speelveld is essentieel voor een toekomstbestendige industrie en om voor omwonenden een gezonde, schone en veilige leefomgeving te borgen. Daar hoort volgens de ILT een verstevigd instrumentarium bij en voldoende capaciteit voor toezicht en handhaving. Op die manier kan gezondheid en de stapeling van losse industriële activiteiten volwaardig meegewogen worden in vergunningverlening.

---

<sup>6</sup> <https://www.rijksinspecties.nl/publicaties/brieven/2024/01/15/brief-aan-informateur-plasterk>