



Ministerie van Infrastructuur en Milieu
T.a.v. de Minister drs. M.H. (Melanie) Schultz van Haegen
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

Datum	1 februari 2017	Contactpersoon	Dhr. J.W. Koops
Zaaknummer		Telefoonnummer	030 - 702 3152
Briefnummer		E-mailadres	h.koops@rudutrecht.nl
Uw nummer		Bijlage(n)	
Onderwerp	Consultatie Invoeringswet Omgevingswet	Pagina	1 van 6

Geachte minister,

Langs deze weg ontvangt u onze reactie op de consultatieversie van de invoeringswet. Voor een deel hebben wij ook via het IPO onze reactie ingebracht, maar voor de volledigheid geven wij ook via deze weg onze zienswijze op en vragen over een aantal punten in de consultatieversie van de Invoeringswet. Wij hebben ons vooral gericht op het overgangsrecht zoals dat voor vergunningen gaat gelden. Daarnaast hebben wij een aantal korte vragen c.q. opmerkingen. In het onderstaande hebben wij per geciteerd artikel onze opmerking gevoegd.

Voornamelijk de verhouding tussen de huidige omgevingsvergunningen milieu op grond van de Wabo en die op grond van de Omgevingswet zouden wij beter uit de verf willen zien komen. Dit heeft vooral te maken met het verdwijnen van het begrip inrichting als aangrijpingspunt voor vergunningverlening en de introductie van de milieubelastende activiteit. Daarnaast worden begrippen als locatie en terrein gebruikt. Wij zouden graag een nadere beschouwing van deze begrippen zien en hun juridische status bij vergunningverlening. In die zin zou het goed zijn om hier middels een botsproef complexe bedrijven op in te gaan.

I. Artikel 11.5 Invoeringswet luidt:

Als voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet een aanvraag om een vergunning of tot wijziging van een vergunning is ingediend waarop artikel 6.27, eerste lid, van de Waterwet of artikel 3.18, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van toepassing is en de betrokken andere benodigde aanvraag, bedoeld in die bepaling, binnen zes weken na de indiening van de eerstbedoelde aanvraag maar na de inwerkingtreding van de Omgevingswet is ingediend, is de Omgevingswet van toepassing. Artikel 11.2 is in dat geval niet van toepassing.

Opmerking:

Welke gevolgen heeft dit voor de beslistermijn van de eerste aanvraag? Deze is in veel gevallen onder de Wabo ruimer dan onder de Ow.

II. Artikel 11.8 Invoeringswet luidt:

1. Een voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet onherroepelijke ontheffing of vergunning voor een activiteit waarop een verbodsbepaling als bedoeld in paragraaf 5.1.1 van die wet van toepassing is, geldt als een omgevingsvergunning voor de betrokken activiteit.
2. Als aan een omgevingsvergunning verbonden voorschriften als bedoeld in paragraaf 5.1.4 van de Omgevingswet gelden:

- a. beperkingen of voorwaarden waaronder een ontheffing of vergunning is verleend,
 - b. nadere eisen als bedoeld in artikel 2.22, derde lid, onder b en c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, en
 - c. een exploitatieplan dat betrekking heeft op een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 6.12 van de Wet op de ruimtelijke ordening.
3. Als op een activiteit binnen een inrichting als bedoeld in artikel 1.1 van de Wet milieubeheer na de inwerkingtreding van de Omgevingswet geen verbodsbepaling als bedoeld in paragraaf 5.1.1 van de Omgevingswet van toepassing is, geldt een aan een onherroepelijke omgevingsvergunning voor die activiteit verbonden voorschrift als een maatwerkvoorschrift, voor zover het voorschrift gaat over een onderwerp dat is aangewezen als bedoeld in artikel 4.5, eerste lid.

Opmerking:

Voor omgevingsvergunningen milieu, geldt dat onder andere de bodem- en luchtvoorschriften zijn opgenomen in hoofdstuk 2 van het Activiteitenbesluit. Deze hebben een rechtstreekse werking en in nieuwe vergunningen zullen er daarom geen of in zeer beperkte mate voorschriften op dit gebied voorkomen. Met het vervallen van het Activiteitenbesluit en de overgang naar het Besluit activiteiten leefomgeving zullen deze voorschriften ook vervallen waardoor deze alsnog aan de vergunning verbonden moeten worden, tenzij dit met het overgangsrecht expliciet geregeld wordt.

Daarnaast is het ons nog niet helemaal helder wat de gevolgen van het verdwijnen van het inrichtingenbegrip betekent voor de inhoud van de verschillende vergunningen. Die zullen namelijk alleen betrekking hebben op de vergunningplichtige milieubelastende activiteit (dat kan dus een deel van het bedrijf zijn). De huidige vergunningen hebben, in geval het een type c (vergunningplichtig) bedrijf is, betrekking op de hele inrichting.

- o *Wat betekent dit voor de milieuwaarden die in de huidige vergunningen zijn opgenomen en die gelden voor de hele inrichtingen, zoals geluid?*
- o *Kunnen die met een eenvoudig artikel zoals hierboven overgaan in een omgevingsvergunning onder de Omgevingswet, zoals kennelijk bedoeld in artikel 11.8 derde lid.*
- o *In hoeverre speelt het begrip (technisch) samenhangende activiteiten hier nog een rol? In de toelichting op artikel 5.2 van de Omgevingswet wordt dit begrip wel genoemd maar de vraag is of dit afdoende is om de huidige integrale gestelde milieuwaarden zondermeer over te laten gaan in een omgevingsvergunning onder de Omgevingswet.*

Wat mij betreft wordt aan bovenstaande punten/vragen meer aandacht besteed in de Invoeringswet en/of de toelichting hiervan. Voorgesteld wordt om hier een botsproef complexe bedrijven voor te houden om inzicht te krijgen welke acties de vergunningverleners moeten ondernemen om de overgang van Wabo-vergunningen Omgevingswet goed te laten plaatsvinden.

III. Artikel 4.4 lid 2 van de Omgevingswet komt te luiden:

De regels in het omgevingsplan, de waterschapsverordening of omgevingsverordening kunnen inhouden een verbod om een activiteit zonder omgevingsvergunning te verrichten.

Opmerking:

Betekent dit dan ook dat voor bepaalde milieubelastende activiteiten of bedrijfsactiviteiten zoals horeca er een vergunningplicht kan worden ingesteld in het omgevingsplan? Deze bedrijven zijn nu vrijgesteld van een vergunningplicht voor milieu (type B bedrijf).

IV. Aan artikel 5.10 lid 1 van de Omgevingswet wordt een onderdeel toegevoegd:

1. Bij algemene maatregel van bestuur worden voor de volgende activiteiten gevallen aangewezen waarin gedeputeerde staten op de aanvraag beslissen:

.....

- c. milieubelastende activiteiten:

1. met betrekking tot een installatie als bedoeld in bijlage I bij de richtlijn industriële emissies,
2. die wat betreft hun aard overeenkomen met de activiteiten, bedoeld in de aanhef en onder 1°, maar van een kleinere omvang zijn dan waarbij sprake is van een installatie als bedoeld onder 1°,

De toelichting stelt hier het volgende over:

"De eerste wijziging betreft de toevoeging van een nieuw onderdeel 2°, onder c, waarin worden aangewezen milieubelastende activiteiten die naar hun aard overeenkomen met de activiteiten, bedoeld in de aanhef en onderdeel 1° van het artikel onderdeel (milieubelastende activiteiten met betrekking tot een IPPC-installatie), maar van een kleinere omvang zijn dan waarbij sprake is van een IPPC-installatie. Met het oog op de praktische hanteerbaarheid van de bevoegd gezag regeling is bij de uitwerking daarvan in het voorgenomen Omgevingsbesluit het streven om binnen één vergunningplichtige categorie bedrijven zoveel mogelijk tot één bevoegd gezag te komen, zodat niet de enkele toe- of afname van de productiecapaciteit, dus louter een kwantitatief verschil, tot een verschuiving van het bevoegd gezag leidt. De voorgestelde wijziging maakt dit mogelijk. Hierdoor kunnen Gedeputeerde Staten in voorkomend geval ook als bevoegd gezag worden aangewezen voor milieubelastende activiteiten vergelijkbaar aan het exploiteren van een IPPC-installatie maar met een productie die ligt onder de ondergrens die voor sommige IPPC-installaties geldt."

Opmerking:

Dit kan leiden tot een toename van het aantal bedrijven waar GS bevoegd gezag voor is. Naar wij hebben begrepen is dit op verzoek van (o.a.) het IPO ingevoegd. Op zich is hiertegen wat de RUD Utrecht betreft geen bezwaar maar het is wel wenselijk om inzicht te krijgen wat de mogelijke gevolgen van deze toevoeging zijn. Hoeveel kleiner dan de IPPC omvang is relevant om GS als bevoegd gezag aan te wijzen en hoe ruim kun je de categorie aanduiding zien? Een van de categorieën die in dit verband relevant is zijn 5.5 (opslag gevaarlijk afval) en 5.3 (be- en verwerking afval). De grenzen in deze categorieën zijn bij de beoordeling wie bevoegd gezag is tot nu toe altijd strikt gehanteerd. Betekent dit nu dat bijvoorbeeld afvalverwerkers die gevaarlijk afval opslaan en afval verwerken onder de IPPC grenzen onder de bevoegdheid van de provincie kunnen vallen en moet hierover dan geen afstemming worden bereikt tussen de bestuursorganen, zoals dat in 5.16 Ow is bedoeld?

Hierover zouden wij meer duidelijkheid willen zien.

V. Artikel 5.26 lid 4 van de Omgevingswet komt te luiden:

.....

4. In afwijking van het tweede lid strekken de regels voor bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen van milieubelastende activiteiten er alleen toe dat de beoordeling of sprake is van aanzienlijke milieueffecten, bedoeld in artikel 16.43, tweede lid, plaatsvindt.

Opmerking

Hiermee keert de OBM mer terug in het stelsel. In eerste aanleg zouden dit vergunningplichtige activiteiten zijn. Op dit moment geldt voor de OBM mer activiteit dat de voorschriften in het Activiteitenbesluit staan. Het ligt voor de hand dat deze straks in het Besluit activiteiten leefomgeving staan. Dit dient wel nagegaan te worden. Is ook voorzien in de mogelijkheid dat daadwerkelijk een MER moet worden opgesteld en dat daarmee de activiteit een uitgebreide vergunningprocedure (en toetsing) moet ondergaan.

Overigens: zijn er objectieve criteria die aangeven of er sprake is van 'aanzienlijke milieueffecten'?

VI. Artikel 13.3a van de Omgevingswet komt te luiden:

1. Een bestuursorgaan kan in bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen de voor rekening van de rechtspersoon waartoe het bestuursorgaan behoort komende kosten die het gevolg zijn van verontreiniging of aantasting van daarbij aangewezen onderdelen van de fysieke leefomgeving verhalen op degene door wiens onrechtmatige daad de verontreiniging of aantasting is veroorzaakt of op degene die anders op grond van burgerlijk recht buiten overeenkomst aansprakelijk is voor de gevolgen daarvan. Bij de maatregel kunnen regels worden gesteld over de verhaalbare kostensoorten.

2. Als sprake is van ongerechtvaardigde verrijking, kan een bestuursorgaan de voor rekening van de rechtspersoon waartoe het bestuursorgaan behoort komende kosten verhalen.
3. In de gevallen waarin de veroorzaker van een verontreiniging of aantasting niet op grond van een onrechtmatige daad aansprakelijk is, kunnen de in het eerste lid bedoelde kosten toch door een bestuursorgaan worden verhaald, als de veroorzaker:
 - a. op het moment dat hij de verontreiniging of aantasting veroorzaakte, de ernstige gevaren van de activiteit kende of deze gevaren behoorde te kennen, en
 - b. vanwege deze ernstige gevaren verwijtbaar niet de gedragingen die de verontreiniging of aantasting hebben veroorzaakt achterwege heeft gelaten.
4. Als de gedragingen in de uitoefening van een beroep of bedrijf hebben plaatsgevonden, moet daarbij wat betreft de verwijtbaarheid in het bijzonder in aanmerking worden genomen:
 - a. de op het moment van de verontreiniging of aantasting in vergelijkbare bedrijven gebruikelijke bedrijfsvoering, en
 - b. de op het moment van de verontreiniging of aantasting bestaande en voor de veroorzaker redelijkerwijs toepasbare alternatieven.

Opmerking:

*Welke instantie is bedoeld om de taak in dit artikel uit te gaan voeren en is hiervoor bevoegd gezag?
Om welke gevallen bij AMvB aangewezen gaat het hier?*

Dit artikel introduceert nieuwe toets criteria voor kostenverhaal. Niet alleen meer extra verontreiniging maar BG moet ook aantonen dat voor handelwijze een beter alternatief is en vergelijkbare bedrijven niet net zo handelen. Dit levert volgens ons een kleinere kans van slagen op.

VII. Artikel 13.5 (financiële zekerheid) van de Omgevingswet komt te luiden:

1. Bij algemene maatregel van bestuur worden gevallen aangewezen waarin bij aan een omgevingsvergunning die betrekking heeft op een activiteit die significante nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving kan hebben, een voorschrift wordt of kan worden verbonden dat degene die de activiteit verricht, financiële zekerheid stelt:
 - a. voor het nakomen van op grond van de omgevingsvergunning voor hem geldende verplichtingen, of
 - b. ter dekking van zijn aansprakelijkheid voor schade die voortvloeit uit door de activiteit veroorzaakte nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving.

.....

Opmerking:

*Wat wordt verstaan onder significante nadelige gevolgen en hoe is dit te objectiveren? Huidige financiële bepalingen in de Wbb zijn in praktijk bijna nooit juridisch van toepassing te verklaren!
Daarnaast is het raadzaam om het instrument ook van toepassing te verklaren voor afvalstoffeninrichtingen.*

VIII. Artikel 15.1 (toepassingsbereik) van de Omgevingswet komt te luiden

1. Als een bestuursorgaan in de rechtmatige uitoefening van zijn publiekrechtelijke bevoegdheid of taak op grond van deze wet schade veroorzaakt, is titel 4.5 van de Algemene wet bestuursrecht alleen van toepassing op de toekenning van vergoeding van schade als bedoeld in artikel 4:126, eerste lid, van die wet die wordt veroorzaakt door het vaststellen, verlenen, stellen, treffen of, voor zover van toepassing, wijzigen of intrekken van:
 - a. een regel in het omgevingsplan, zijnde een regel als bedoeld in artikel 4.1, eerste lid, of 4.2, eerste lid,
 - b. een regel in een waterschapsverordening, zijnde een regel als bedoeld in artikel 4.1, eerste lid,
 - c. een regel in een omgevingsverordening, zijnde een regel als bedoeld in artikel 4.1, eerste lid, of 4.2, tweede lid,

.....

Opmerking:

De omgevingswet bepaalt dat de eigenaar aansprakelijk is terwijl dit volgens de Wet bodembescherming de veroorzaker was. Komt dit in aanmerking voor nadeelcompensatie?

Is er sprake van nadeelcompensatie bij programma's zoals Gebiedsgericht grondwaterbeheer, waarbij grondwaterverontreiniging zich over een groter gebied mag verspreiden?

IX. Aan artikel 16.27 lid 2 van de Omgevingswet komt te luiden:

2. Een bestuursorgaan kan afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht, voor zover niet in strijd met internationaalrechtelijke verplichtingen, buiten toepassing laten bij de voorbereiding van een programma of document als bedoeld in het eerste lid, als het een wijziging van ondergeschikte aard betreft die niet leidt tot grotere nadelige gevolgen voor het milieu en die wijziging niet ziet op een in dat programma opgenomen beschrijving van een activiteit als gevolg waarvan de activiteit is toegestaan.

Opmerking:

De zinsnede "niet leidt tot grotere nadelige gevolgen". Wordt hiermee beoogd kleine correcties zonder negatieve gevolgen voor het milieu via de reguliere procedure af te handelen? Hoe is te objectiveren in hoeverre iets niet leidt tot grotere nadelige gevolgen? De ervaring met de 'milieu-neutrale' wijziging zijn gezien de discussie die hierover vaak tot in hoger beroep wordt gevoerd niet positief.

X. Artikel 18.6a van de Omgevingswet komt te luiden:

1. De bevoegdheid van bij een omgevingsdienst als bedoeld in artikel 18.23 werkzame personen, die als toezichthouders zijn aangewezen, strekt zich uit tot het werkgebied van die omgevingsdienst.
2. Onze Minister of Onze Minister die het aangaat kan bepalen dat in de door hem aangewezen gevallen:
 - a. de bij een omgevingsdienst werkzame toezichthouders mede bevoegd zijn buiten het werkgebied van de omgevingsdienst waar zij werkzaam zijn.
 - b. bij zijn besluit aangewezen toezichthouders met uitsluiting van andere toezichthouders belast zijn met het toezicht op de naleving.

Opmerking:

Het werkgebied van de RUD Utrecht strekt zich uit over de gehele provincie voor zover het de provinciale taken betreft. Voor de overige taken betreft dit een deel van de provincie namelijk de gemeenten Amersfoort, Baarn, Bunschoten, Eemnes, Houten, Leusden, Lopik, Nieuwegein, Soest, Utrecht en Woudenberg. Het is van belang dat hiermee bij de bepaling van het werkgebied van de omgevingsdienst rekening wordt gehouden. Dit geldt ook voor het werkgebied van de zes BRZO gespecialiseerde omgevingsdiensten.

XI. Artikel 19.10 van de Omgevingswet komt te luiden:

1. Bij ministeriële regeling worden in ieder geval alarmeringswaarden vastgesteld voor:
 - a. concentraties van verontreinigende stoffen in de buitenlucht,
 - b. hoogwaterstanden die een gevaar voor primaire waterkeringen kunnen opleveren.
2. De commissaris van de Koning informeert of waarschuwt onverwijld het publiek bij een overschrijding of dreigende overschrijding van een alarmeringswaarde voor concentraties van verontreinigende stoffen in de buitenlucht.
3. Onze Minister informeert of waarschuwt onverwijld de betrokken beheerders van primaire waterkeringen en colleges van gedeputeerde staten bij een overschrijding of dreigende overschrijding van een alarmeringswaarde voor hoogwaterstanden.

.....

Archimedeslaan 6
Postbus 85242
3508 AE Utrecht

Vraag/opmerking:

Hoe is de informatieplicht tussen gemeenten, provincie en het Rijk geregeld? Wat is de rol van burgemeester als bevoegd gezag Omgevingswet?