

van: Provincie Groningen

datum: 20 november 2018

betreft: Consultatie Invoeringsbesluit Omgevingswet

1. Financiële zekerheidstelling

De bepalingen over financiële zekerheid komen deels tegemoet aan onze eerdere inbreng en deels blijven we aandacht vragen voor omissies die de provinciale uitvoeringspraktijk belemmeren.

Al eerder, bij de consultatie van de AMvB's en de Invoeringswet heeft het IPO gepleit voor het opnemen van financiële zekerheid bij stortplaatsen. De Europese Richtlijn Storten schrijft expliciet het stellen van financiële zekerheid voor. Nu is dat vastgelegd in art. 12 van het Stortbesluit. Daarom zijn we tevreden te lezen in het Omgevingsbesluit (art. 8.6) dat financiële zekerheidsstelling via het Invoeringsbesluit verplicht wordt gesteld.

Tegelijk zijn we van mening dat de uitvoeringspraktijk er bij gebaat is dat de financiële zekerheidsstelling voor de 480 vergunningplichtige 'majeure risicobedrijven', te weten het exploiteren van een IPPC-installatie in art. 3.72, lid 1 BAL of het exploiteren van een Seveso-inrichting in art. 3.50 BAL, een wettelijke verplichting wordt. Nu is het een bevoegdheid. Dat is te mager naar de mening van provincies om zo in Nederland een gelijk speelveld te creëren door middel van het verplichten van zekerheidsstelling. Door een level playing field te creëren voor alle vergunningplichtige milieubelastende activiteiten waarvoor financiële zekerheid gesteld moet worden, wordt free-rider gedrag en uitonderhandelen per bedrijf voorkomen. Verplichte financiële zekerheidsstelling voorkomt ook afwenteling van kosten op de maatschappij. In het kader van de discussie over Chemours en Thermphos in de Tweede Kamer is deze discussie weer actueel. In het verleden heeft de Tweede Kamer daarover ook de motie Smaling ingediend. We zouden dus graag zien dat beide milieubelastende activiteiten niet onder art. 8.5 Ob maar onder art. 8.6 Ob gaan vallen.

Ook zijn we nog steeds van mening dat er ook financiële zekerheid moeten kunnen worden gesteld m.b.t. afvalstoffeninrichtingen, althans voor de activiteiten als bedoeld in categorie 5 van bijlage I bij de RIE. In de uitvoeringspraktijk blijkt telkens weer dat de (grotere) bedrijven in de afvalsector "majeure risicobedrijven" zijn. Recente ervaringen met schoonmaakoperaties na faillissementen van afvalverwerkers in Brabant, Limburg en Groningen tonen aan dat het om majeure risicobedrijven gaat.

2. Constructieve eisen tbv Energieprojecten

In de praktijk is het niet mogelijk om zonnepanelen op bestaande gebouwen (bedrijfsgebouwen) te plaatsen door de beperkte constructieve eisen. In hoofdstuk 5 van de Omgevingsregeling zijn de bouwregels neergelegd, meer specifiek in paragraaf 5.3 de nadere toepassing van normen. De bedoelde constructieve eis ligt in het Bbl met een koppeling aan een NEN norm. Ook bevat het Bbl een paragraaf over duurzaamheid, wellicht kan hiermee een verbinding worden gemaakt of een uitzondering worden gemaakt voor deze duurzame projecten zodat dergelijke initiatieven mogelijk zijn. Misschien is een andere NEN norm voor deze situatie meer passend maar dat is meer van technische aard. M.a.w. zonder in te leveren op de constructieve veiligheid willen we graag deze onbenutte ruimte in kunnen zetten voor plaatsing van zonnepanelen.

De achtergrond is gelegen in de beperkte ruimte voor zonneparken en aantasting van het open landschap.

3. Structuur big 8 en terminologie

Hoofdstuk 7 Uitvoering en Handhaving in het huidige BOR wordt in de Omgevingswet opgenomen in Afdeling 13.2 Kwaliteitsbevordering en Afstemming Uitvoering en Handhaving.

Dit hoofdstuk gaat over de zogenaamde Procescriteria waar gemeenten en provincies aan moeten voldoen.

Opvallend is dat de terminologie (wederom) is gewijzigd. Bij de invoering van het BOR is het begrip Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH) gewijzigd in Uitvoering en Handhaving. En in de Omgevingswet heeft het voormalige VTH-beleid en later dus U&H-beleid de naam Uitvoerings- en Handhavingsstrategie gekregen. Dit is verwarrend omdat we ook een document kennen als de Landelijke Handhavingsstrategie. Er is voor gekozen om simpelweg het woord Beleid te vervangen door Strategie zonder rekenschap te geven aan het feit dat tot nu toe onder een strategie iets anders werd begrepen dan onder beleid. In de beleidscyclus (Big-8) staat Beleid en Prioritering bovenaan als eerste stap. Daarna komt Strategie die de kaders aangeeft waarbinnen je de uitvoering gestalte gaat geven om de gestelde doelen te bereiken. Vervolgens (onderaan de cirkel) het Uitvoeringsprogramma (dat ook de basis vormt voor de 'wat-vraag' aan de omgevingsdienst) en dan Rapportage en Evaluatie.

De gekozen terminologie in combinatie met de inhoud en strekking van de artikelen 13.6, 13.7 en 13.8 bemoeilijken door de hiermee geschapen onduidelijkheid de uitvoering van het programmatisch werken volgens de Big-8.

In dit hoofdstuk ontbreekt de zogenaamde afstemmingsverplichting in de tekst van de artikelen. De verplichting om af te stemmen met andere bestuursorganen is reeds opgenomen in Art. 2.2 lid 1 van de omgevingswet. De afstemming met de instanties die zijn belast met de strafrechtelijke handhaving is nog wel expliciet genoemd, zij het op een andere plek dan in het overeenkomstige artikel in het BOR.

Het artikel in het BOR over de monitorings- en de evaluatieverplichting (Art. 7.6) is niet overgenomen omdat de wetgever er vanuit gaat dat die al voortvloeien uit de rapporteringsverplichting zoals verwoord Art. 13.11.

Art. 13.12 beschrijft de verplichting om de basistaken onder te brengen bij een omgevingsdienst. De beschrijving van de basistaken laat een andere categorie-indeling zien dan de bijlage bij Art. 7.1 BOR. De wetgever heeft ervoor gekozen om het begrip 'milieubelastende activiteit' als aangrijppunt te nemen voor het stellen van rijksregels en niet langer het begrip 'inrichting'.

In het basistakenpakket onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht werd bij onder andere de bodemtaken het onderscheid gemaakt tussen bedrijfsmatige aanpak en de aanpak of het opdrachtgeverschap door particulieren. In de Omgevingswet wordt dit onderscheid niet gemaakt en daardoor vallen zowel bedrijfsmatige als niet-bedrijfsmatige taken onder het basistakenpakket onder de Omgevingswet.

In de asbestregelgeving wordt het onderscheid tussen particulier (eenvoudig en kleinschalig) en bedrijfsmatig nog wel gemaakt. Daarom blijft vooralsnog deze tweedeling in het basistakenpakket in stand.

Advies:

- Kiezen voor een andere indeling van de artikelen, zodat de structuur van de Big-8 hierin duidelijker naar voren komt.
- Aangezien er al een Landelijke Handhavingsstrategie (LHS) bestaat, afzien van het dubbele gebruik van de term Strategie, of de term blijven gebruiken maar dan in dezelfde context als in de LHS.