

## **Reactie van VNO-NCW en MKB-Nederland op de internetconsultatie met betrekking tot het concept-Invoeringsbesluit Omgevingswet**

### **Inleiding**

VNO-NCW en MKB-Nederland reageren graag op het concept-Invoeringsbesluit Omgevingswet, zoals dat voorligt in de internetconsultatie. Wij waarderen het, dat medewerkers van uw ministerie ons regelmatig hebben geïnformeerd over systeem en inhoud van het concept. Hierna zullen wij eerst onze algemene punten benoemen en toelichten. In de bijlagen staat een aantal punten per gewijzigde algemene maatregel van bestuur. Een aantal punten is ook door BOVAG, Detailhandel Nederland, Koninklijke Metaalunie, LTO Glaskracht Nederland, NOVE, NRK, NVZ, Vereniging ION, VIV, VLK, VNCI en VVVF zelf al ingebracht in de consultatie. Gelieve die inbreng waar nodig mede te zien als nadere motivering van onderstaande punten.

### **Overgangsrecht**

In het algemeen zien wij geen grote onvolkomenheden in de juridische vormgeving van het overgangsrecht. Wel wijzen wij erop, dat overgangsrecht gewoonlijk niet eenvoudig is te lezen voor onder meer ondernemers. Wij menen dat de praktijk geholpen zou zijn met een duidelijke toelichting, waarin voor ondernemers, maar ook voor toezichthouders en omwonenden duidelijk wordt, dat wat thans een inrichting is, met de inwerkingtreding van de Omgevingswet kan worden voortgezet onder hetzelfde regime als thans van toepassing is, of het nu gaat om de omgevingsvergunning of de algemene regels in het Activiteitenbesluit. Kortom, geen ondernemer zou zich zorgen behoeven te maken, dat hij louter door de inwerkingtreding van de Omgevingswet aan nieuwe eisen zou moeten voldoen.

### **Bruidsschat**

Het is een goed idee om door middel van een bruidsschat te voorkomen dat een juridisch vacuüm ontstaat als algemene regels voor bedrijven, die thans in het Activiteitenbesluit staan, niet terugkeren in het Besluit activiteiten leefomgeving. Wel zagen wij graag bevestigd, dat maatwerkvoorschriften op basis van het Activiteitenbesluit in het kader van de rechtszekerheid voor bedrijven en burgers eveneens overgaan met de bruidsschat.

### **Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO)**

Voor het bedrijfsleven is het tijdig realiseren van een adequaat digitaal stelsel van groot belang. Het DSO is immers nodig om inzicht te verkrijgen in de regels die gelden in de lokale fysieke leefomgeving, voor het doen van een melding en voor het doen van een aanvraag om een omgevingsvergunning. Om ervoor te zorgen, dat het DSO begrijpelijk en daarmee beter bruikbaar is voor MKB-ondernemers, stellen wij voor daartoe een MKB-toets te doen. Ook digitale hulpmiddelen zijn voor de ondernemer van groot belang. Wij verzoeken u daarin voldoende te investeren, zodat het DSO een zachte landing kan maken.

## **Verdeling van verantwoordelijkheden**

Artikel 5.37a van de Omgevingswet maakt het mogelijk om te komen tot een verdeling van verantwoordelijkheden in de omgevingsvergunning, zoals de richtlijn industriële emissies aangeeft. Zoals de toelichting terecht stelt zijn alleen afspraken mogelijk voor die onderwerpen die nog in de vergunning passen. Wij respecteren dan ook de keuze om in het Besluit activiteiten leefomgeving geen nadere invulling te geven aan artikel 5.37a van de wet, maar deze invulling onderwerp te laten zijn van overleg tussen bedrijf en bevoegd gezag.

## **Koepelconcept**

Met het oog op de gewenste aanpak van bedrijvigheid via clusters in de chemische industrie is het bij de overgang van inrichting naar milieubelastende activiteit voor onder meer de chemische industrie van belang dat de huidige vorm van samenwerking via een koepelconcept mogelijk blijft. In dit verband waarderen wij de inzet van het ministerie bij het proefproject Chemelot. De fundamentele conclusie is dat het koepelconcept waardevol is en blijft. De opgedane ervaringen zijn bruikbaar bij de verdere ontwikkelingen van clusters. Graag zagen wij bevestigd, dat de industrie aan de hand van de ervaringen met dit project onder de Omgevingswet door kan gaan met een koepelconcept.

## **Relevante emissies**

Het Besluit activiteiten leefomgeving leidt op een aantal onderdelen tot een verzwaring van de eisen die aan activiteiten worden gesteld. Wij nemen aan, dat dit onbedoeld is, aangezien een van de uitgangspunten van de stelselherziening is, dat herregulering beleidsneutraal dient plaats te vinden. Wij doelen met name op het verlaten van de grensmassastroom (drempelwaarde per stofklasse uitgedrukt in emissie per uur), waarboven de emissie als relevant wordt beschouwd. Ook de sommatieregel is niet meer opgenomen. Dit betekent dat alle stromen getoetst moeten worden aan de emissiegrenswaarden terwijl wij momenteel een duidelijke scheiding kennen van relevante en niet relevante emissies. Wij verzoeken u dit te heroverwegen.

## **Omgevingsveiligheidsbeleid**

Wij hebben bij herhaling aangegeven dat het thans reeds in wetgeving vastleggen van nieuw omgevingsveiligheidsbeleid prematuur is zolang de gevolgen van dat beleid niet in kaart zijn gebracht. In gesprekken met uw ministerie is regelmatig aangegeven, dat aanpassing van het Besluit kwaliteit leefomgeving mogelijk is via het Invoeringsbesluit dat thans ter consultatie voorligt. Wij constateren echter, dat de bedoelde gevolgen nog steeds niet helder zijn, maar dat van aanpassing geen sprake is. De huidige tekst geeft geen ruimte om de wellicht ingrijpende gevolgen van het nieuwe beleid te beperken. Wij vragen u daarom opnieuw om meer ruimte voor nuance in de regels op te nemen.

## **Wijziging of intrekking onherroepelijke omgevingsvergunning**

Artikel 8.103 van het Besluit kwaliteit leefomgeving verplicht tot wijziging of zelfs intrekking van een onherroepelijke omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit als die activiteit op basis van hoger recht niet kan worden toegelaten in een omgevingsplan. Het risico bestaat, dat een bedrijf op basis van de verleende vergunning reeds investeringen heeft gedaan. Het is dan ook logisch dat de nadelige gevolgen van intrekking of wijziging volledig voor rekening van de overheid komen. Voorts moet het aantal gevallen waarin van de bevoegdheid gebruik kan worden gemaakt, anders dan thans het geval is, tot een minimum worden beperkt.

### **Ten slotte**

Wij zouden het op prijs stellen als u onze opmerkingen verwerkt en onze verzoeken, alsmede die van de genoemde branche-organisaties in hun eigen inbreng, beantwoordt. Uiteraard zijn wij graag bereid onduidelijkheden toe te lichten. Ook treden wij graag met u in overleg als er redenen mochten zijn om niet aan onze wensen tegemoet te komen.

## **Bijlage 1: opmerkingen over het Omgevingsbesluit**

### **Adviesbevoegdheid gemeenteraad (art. 4.22 Ob)**

In artikel 4.22 van het Omgevingsbesluit moet de gemeentelijke adviescommissie adviseren als het gaat om een door de gemeenteraad aangewezen geval of als burgemeester en wethouders daartoe aanleiding zien. Graag zouden wij zien dat deze bevoegdheid nader wordt ingekaderd om te voorkomen dat procedures onnodig lang duren omdat de gemeenteraad of het college hiervan ruim gebruik maken. Dat strookt niet met de verbeterdoelstelling van versnellen en verbeteren van de besluitvorming.

### **Raadpleging reikwijdte en detailniveau mer (art. 11.13 Ob) en conclusies beoordeling veiligheidsrapport (art. 13.19 Ob)**

Wij steunen het opnemen van een termijn van zes weken waarbinnen het bevoegd gezag advies moet uitbrengen als het gevraagd is om de reikwijdte en het detailniveau van de mer aan te geven. Dat geldt ook voor het opnemen van de verplichting voor het bevoegd gezag om uiterlijk zes maanden na ontvangst van het veiligheidsrapport de exploitant van de Seveso-inrichting in kennis te stellen van de conclusies van de beoordeling daarvan. Dat geeft bedrijven meer zekerheid.

### **Beschrijving project in MER (art. 11.17 onder d Ob)**

De richtlijn milieu-effectrapportage stelt dat de beschrijving bepaalde informatie bevat 'voorzover deze informatie beschikbaar is' en 'indien het vereiste van toepassing is'. Het ontwerp-invoeringsbesluit stelt deze twee voorwaarden onvoorwaardelijk ('in ieder geval'). Dat strookt niet met het uitgangspunt dat waar mogelijk wordt aangesloten bij de Europese regelgeving en leidt tot onnodige lasten voor bedrijfsleven en overheden. Wij stellen voor om de tekst van de richtlijn te volgen.

### **Toezicht in plaats van inspectie (par. 13.3.2 Ob)**

In paragraaf 13.3.2 (Uitvoering en handhaving) is stelselmatig 'inspectie' vervangen door 'toezicht'. Zo wordt in artikel 13.7 lid 1 sub 1 'toezichtplan' gebruikt in plaats van 'inspectieplan', en 'toezichtprogramma' in plaats van 'inspectieprogramma'. Artikel 20 van de Seveso-richtlijn spreekt echter over 'inspecties'. Artikel 3 onder 19 van de richtlijn definieert dat begrip ook: 'alle door of namens de bevoegde autoriteit ondernomen acties, met inbegrip van bezoeken ter plaatse, controles van de interne maatregelen, systemen en rapporten en vervolgdokumentatie, en alle noodzakelijke follow-up, om de naleving van de voorschriften van deze richtlijn door inrichtingen te controleren en te bevorderen.' Ook op dit punt stellen wij voor om de tekst van de richtlijn te volgen. Dat voorkomt ook onnodige verwarring in de praktijk. De term inspectie wordt gewoonlijk gebruikt voor een eenmalige eventueel meerdaagse actie, terwijl de ervaring leert dat een onderzoek soms jaren in beslag neemt.

In dat verband wijzen wij ook op artikel 13.23 (conclusies na inspectie), waarin wordt gesproken over ‘bevindingen van een onderzoek’, terwijl artikel 20 lid 7 van de richtlijn stelt, dat de exploitant wordt geïnformeerd over ‘conclusies van de inspectie’ en ‘welke acties er genomen moeten worden’. Wij zien die heldere bewoordingen graag terug in het Omgevingsbesluit.

### **Aanwijzing bedrijfsbrandweer (art. 5.30 Ob)**

Aangezien niet langer de Arbeidsomstandighedenwet als uitgangspunt geldt voor het aanwijzen van locaties, die een bedrijfsbrandweer moeten hebben, is sprake van een aanzienlijke uitbreiding. De Arbwet hanteert immers als criterium dat de arbeidsomstandigheden op de werkplek aanleiding moeten zijn voor een eventuele aanwijzing van deze categorieën activiteiten. Door het verlaten van deze grondslag kan elke locatie, ongeacht de arbeidsplek worden aangewezen als daar een of meer van de in aanmerking komende activiteiten plaatsvinden. De potentiële doelgroep wordt dus aanzienlijk verbreed. Daardoor ontstaat een potentiële lastenverzwaring voor die bedrijven in geval zij naar aanleiding van de vergunningaanvraag gevraagd worden om een rapport te maken. Bovendien kan er een overlap ontstaan met andere regels. Die overlap is ongewenst. Een uitzondering moet in die gevallen mogelijk zijn. Als voorbeeld noemen wij de opslag van milieugevaarlijke stoffen (zoals vermeld in artikel 7.1 lid 1 c sub 3° conform de Seveso-criteria ofwel ADR klasse 9 UN: 3077 of 3082). Deze valt momenteel niet onder de potentiële aanwijzing, maar onder het nieuwe criterium wel. Als die opslag onder PGS 15 valt, maar er ook een rapport gevraagd wordt voor een mogelijke bedrijfsbrandweeraanwijzing, betekent dat alleen al een lastenverzwaring.

## **Bijlage 2: opmerkingen over het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)**

### **Stookinstallatie (afd. 3.2.1 Bal)**

Door de in de aanhef genoemde branche-organisaties is een aantal opmerkingen gemaakt en vragen gesteld over afdeling 3.2.1 (Stookinstallatie). Om niet in herhaling te vervallen, zouden wij het op prijs stellen als deze vragen worden beantwoord en aan de wensen van de branche-organisaties wordt tegemoetgekomen.

Het is niet duidelijk kenbaar en niet gebruiksvriendelijk dat een kleine stookinstallatie vanaf 100 kW in de richtingaanwijzer wordt opgedragen te voldoen aan alle regels voor stookinstallaties. Pas bij de algemene regels zelf zal blijken voor wie deze specifiek gelden. Deze specificatie zien wij graag al in de richtingaanwijzer van hoofdstuk 3. Daarmee wordt voorkomen dat het loze verwijzingen zijn. Dit zou kunnen door de begrippen grote stookinstallatie en middelgrote stookinstallaties in de richtingaanwijzer te gebruiken. Dat maakt de richtingaanwijzer helder en voorkomt onnodig nazoeken. Een wegwijzer behoort op heldere wijze de weg te wijzen.

Op grond van paragraaf 3.2.1 is niet helder dat veel meer stookinstallaties dan hier genoemd vergunningplichtig zijn. In artikel 3.5 worden alleen stookinstallaties op 'andere' brandstoffen vergunningplichtig gesteld. Dat stookinstallaties met gangbare brandstoffen zoals aardgas ook vergunningplichtig kunnen zijn, wordt hier niet genoemd. Toch zal dat blijken zoals in paragraaf 3.3.2 bij complexe bedrijven. Dat maakt de vergunningplicht voor stookinstallaties niet goed kenbaar. Indien bedoeld is dat deze paragraaf voornamelijk geldt voor stookinstallaties < 50 MW zou dat voor de kenbaarheid beter tot uitdrukking moeten komen, bijvoorbeeld in de aanhef.

### **Zeer zorgwekkende stoffen (§ 5.4.3 Bal)**

De expliciete regels voor zeer zorgwekkende stoffen (zsz) met een minimalisatie- en informatieverplichting gelden momenteel alleen voor inrichtingen type C. Het Besluit activiteiten leefomgeving breidt die verplichting uit naar meer milieubelastende activiteiten. Dat is niet in overeenstemming met het uitgangspunt van een beleidsneutrale omzetting van het Activiteitenbesluit. Voorts missen wij de voorrang voor de gevallen waarin BBT-conclusies de zsz regelen en de bepaling in bijlage 12b van de Activiteitenregeling, waarin voor 76 zsz een overgangstermijn tot 2024 geldt om aan de emissiegrenswaarde te voldoen. Opname van deze tabel is nodig. Ten slotte wijzen wij erop, dat vier stoffen ontbreken.

### **Financiële zekerheid (art. 3.26 Bal)**

Volgens de nota van toelichting is besloten geen regels te stellen voor de financiële zekerheid voor de opslag van vloeibare brandstof of afgewerkte olie in een ondergrondse opslagtank, voor zover deze onderdeel is van een vergunningplichtige milieubelastende activiteit. Dat juichen wij toe. Dit past goed in de integrale benadering die wij voorstaan. Vergunningplichtige bedrijven, met grote en kleine tanks moeten nu

voor de kleine tanks een financiële zekerheid stellen. Dit leidt in praktijk bij deze bedrijven niet alleen tot onbegrip maar ook tot extra lasten. Ook hier zijn er vragen over de proportionaliteit. Wij lezen echter in paragraaf 4.93 van het Besluit activiteiten leefomgeving dat de verplichting wel nog zou gelden voor het opslaan van brandbare vloeistoffen anders dan diesel in ondergrondse opslagtanks van ten hoogste 150 m<sup>3</sup>.

Deze verplichting past niet meer bij de aanpak die is gekozen voor de milieubelastende activiteit met activiteiten die daaraan ondersteunende zijn. Vergunningplichtige activiteiten zouden dus uitgezonderd moeten zijn van de 'moet'-bepaling.

### **Dokactiviteiten (art. 3.144 Bal)**

In artikel 3.144, eerste lid, aanhef en onder b van het Besluit activiteiten leefomgeving worden als milieubelastende activiteiten aangewezen: het onderhouden, repareren en schoonmaken van vaartuigen, waarbij is opgenomen 'als dat geheel of gedeeltelijk op de wal gebeurt'. Er zijn echter scheepswerven die alleen beschikken over een drijvend dok, of althans een dok in de waterkolom. De vraag is of die activiteiten niet meer zijn aangewezen als 'scheepswerf' en of dit tevens betekent dat voor die activiteiten geen vergunning meer is vereist, dan wel dat onder 'geheel of gedeeltelijk op de wal' ook dokactiviteiten moeten worden begrepen.

### **LPG-verkoop (art. 4.472 Bal)**

In art. 4.472 staan de afstanden vermeld tot kwetsbare objecten bij LPG-verkoop. De nota van toelichting geeft aan, dat LPG-verkoop geen vergunningsplichtige activiteit meer is, maar een meldingsplichtige activiteit. Dat houdt onder meer in dat het bevoegd gezag informatie ontvangt over de doorzet van LPG. Wat betekent dit voor de vergunde doorzet op jaarbasis? Het gaat hier immers om verworven rechten die naar ons oordeel niet door het bevoegd gezag kunnen worden ingeperkt als een activiteit niet langer vergunningplichtig, maar meldingsplichtig is. Graag zagen wij bevestigd, dat in het verleden verkregen rechten dienen te worden gerespecteerd.