

Reactie van de FME op het ontwerp-Bkl

Geachte heer, mevrouw,

Met grote belangstelling en waardering hebben wij de consultatieversie van het Bkl gelezen. Wij denken dat het doel om (tezamen met de andere drie AMvB's) te komen tot meer overzichtelijke en meer compacte regelgeving zeker binnen bereik is. Wij zien uit naar de nog ontbrekende delen, met name bodem en geluid.

Het is nog een AMvB 'in aanbouw' met als gevolg dat meerdere onderwerpen nog niet geheel duidelijk zijn, of niet geheel uitgekristalliseerd waarvoor alle begrip, maar bij een aantal punten zal naar ons idee onduidelijkheid ontstaan als dat niet meer helder wordt geformuleerd. Wij vragen daarvoor aandacht en zijn uiteraard ook bereid om daar verder over mee te denken.

- Art. 5.6: wij missen de mogelijkheid om via een specifieke berekening, af te kunnen wijken van de standaard-afstanden, met name voor de grotere PGS 15-opslagen, dat kan nu immers ook. Dat houdt dit wel in dat in het omgevingsplan moet zijn vastgelegd wat de maximale hoeveelheden, percentages stikstof e.d. zijn en dat dit moet zijn vastgelegd in de omgevingsvergunning milieu maar dat is thans onder het Bevi niet anders.
- Artikelsgewijze toelichting midden p. 81: wij vragen ons af of de uitspraak dat 'een woonschip of woonark geen bouwwerk is' juist is, met name in verband met het voorstel tot wijziging van de Woningwet met betrekking tot woonboten.
- Art. 5.42, lid 5 onder a: de Toelichting is wat ongelukkig verwoord. In het artikel staat dat de geluidregels niet van toepassing zijn. Dat klopt maar in de toelichting staat dat deze na die tien jaar 'niet meer' van toepassing zijn (maar daarvoor wel dan?). Graag de passage "en gelden de geluidregels niet meer voor dat gebouw" weglaten. In dat tekstblok ook graag "Na die 10 jaar .." en "Na tien jaar moet .." vervangen door "Na de termijn waarop de activiteiten waren toegelaten, dus maximaal 10 jaar", want het is uiteraard niet zo dat iemand voor bv. drie jaar een toelating krijgt tot afwijking maar dat het gebouw ook dan pas na 10 jaar weg zou moeten zijn. Overigens is ons niet duidelijk waar in de Omgevingswet de termijn van tien jaar voor afwijkingen zal terugkomen, nu naar verluidt art. 4 van Bijlage II Bor niet zal terugkomen in de Omgw-AMvB's.
- De Toelichting op art. 5.43, 2^e alinea, geeft niet duidelijk aan of het bij 'activiteit' gaat om alle activiteiten van één bedrijf, of de activiteiten van meerdere bedrijven. Met name de passage over 'het gecumuleerde geluid van ..' kan de suggestie geven dat het gaat om het geluid van een conglomeraat van bedrijven (dat wordt getoetst aan de norm van bv. 50 dB(A)). Graag duidelijker aangeven dat wordt bedoeld 'de gezamenlijke activiteiten van dezelfde onderneming of instelling'.
- Wij zijn erg blij met de 3^e alinea daar direct onder, wel achten wij het onmisbaar dat aan art. 5.44, lid 3 Bkl een passage wordt toegevoegd die er op neer komt dat 'niet tot zodanige aanwijzing van locaties wordt overgegaan en/of wordt besloten tot gemiddelde en maximale geluidniveaus die lager zijn dan de in Tabel X genoemde, vóórdat vaststaat dat aan de gestelde niveaus zal worden voldaan, en als daar niet aan zal worden voldaan, zodanig lagere waarde alleen bij omgevingswaarde kan worden vastgesteld'. Komt zo'n passage er niet, dan is wel zeker dat de huidige praktijk met het Groene Boekje wordt voortgezet c.q. de gemeente behoort daar wel naar te kijken maar doet dat niet of te weinig. Het zou ook niet correct zijn als de gemeente op een vrijblijvende manier geluidnormen kan stellen die lager zijn dan de actuele situatie (en lager dan is toegelaten op basis van het Act.besluit) zonder dat dit ook maar enige consequentie heeft voor de gemeente terwijl voorspelbaar is dat daar talloze saneringssituaties uit zullen ontstaan.
In aansluiting daarop is het beter om de tussenpassage "niet meer dan" in art. 5.44, lid 1 te laten vervallen: dat sluit beter aan bij het gegeven dat het standaardwaarden zijn

(standaardwaarden zijn een vast getal en niet een bandbreedte) en het sluit ook beter aan bij het huidige Act.besluit dat evenzeer uitgaat van (kortweg) 50 dB(A) etmaalwaarde als zijnde de norm voor een acceptabele mate van geluidbelasting. Zo nee dan zijn er straks gemeenten die 45 d(A) of nog lager opnemen met het argument dat art. 5.44 alleen een bovengrens aangeeft waar beneden men vrij is om ergens een keus te maken, als het maar niet boven 50 dB(A) uitkomt.

In het artikel “Het Bal is geopend” (Bouwrecht, naar verwachting het oktobernummer) wordt daar door mij meer op ingegaan, zie de hieronder ingescande paragraaf 1.4 daaruit.

- De 4^e alinea daaronder is te begrijpen voor fijnproevers die de jurisprudentie kennen van de ABRvS c.q. dat het kunnen voldoen aan de eisen uit het (huidige) Act.besluit niet automatisch inhoudt dat er ter plaatse een aanvaardbaar woon- en leefklimaat zal zijn (hoewel dat mogelijk wat paradoxaal overkomt) en dat het Bkl daarop voortbouwt maar voor de meeste mensen is het in deze bewoordingen in de 4^e alinea niet te begrijpen. NB er wordt verwezen naar art. 5.49 maar dat moet 5.48 zijn.
- In de vijfde alinea daaronder is niet duidelijk wat in de 1^e regel wordt bedoeld met (...) “ook” geen uitzondering gemaakt (...). Dat suggereert dat er nog meer (geschrapte) uitzonderingen zijn maar die kan ik niet vinden.
- Wij zijn wat ongelukkig met de toelichting op art. 5.44, eerste lid, vlak boven “Tweede lid”, waarin de norm van 70 dB(A) nogal hard wordt afgegrensd tot transportbewegingen. Wij zouden juist graag zien dat wordt aangegeven dat bij maatwerk, de norm voor andere piekgeluiden dan van transport maar met een vergelijkbaar verloop (aan te tonen door het bedrijf) te weten een SEL van max. 50 dB/s, ook kan worden verhoogd naar 70 dB(A).
- De motivering m.b.t. het tweede lid, en überhaupt de norm in art. 5.44, lid 2 onder b (voor agrarische gebieden) is niet correct. In het huidige Act.besluit geldt de norm voor agrarische *bedrijven*. Deze liggen uiteraard overwegend in agrarische *gebieden*, maar in die agrarische gebieden liggen ook talloze andere huidige Type A en Type B bedrijven waarvoor nu een norm van 50 dB(A) etmaalwaarde geldt. Zo hebben wij in de gemeente Oude IJsselstreek in een landelijk gebied een bedrijf dat met moeite aan 50 dB(A) etmaalwaarde kan voldoen. Een verzoek van omwonenden aan de gemeente tot maatwerk c.q. 45 dB(A) is door de gemeente afgewezen en die afwijzing hield gelukkig stand bij de ABRvS maar door het genoemde lid 2 onder b kan dit bedrijf, net als vele andere, tussen wal en schip terecht komen. Echter, ook voor de agrarische bedrijven is dit geen neutrale omzetting. In het huidige Act.besluit geldt de norm van 45 dB(A) alleen voor de vast opgestelde installaties en toestellen. Wanneer in het Bkl alle activiteiten moeten worden meegenomen, ook bij de agrarische bedrijven, is sprake van een normverzwaring bij het ‘zonder meer’ overnemen van de norm van 45 dB(A) van bedrijven naar gebieden. Zie bijvoorbeeld ABRvS 15-6-2016, nr. 201506334. Verzoek om het genoemde lid b te schrappen, er is genoeg ruimte voor gemeenten tot maatwerk.
- In art. 5.45 ontbreekt een hoogte-aanduiding waar op de gevel gemeten moet worden. Ook ontbreekt de nuancering dat de eis op de gevel niet geldt indien en voorzover zich daarachter geen geluidgevoelige ruimte bevindt. Ook de dove gevel komt nergens terug.
- Art. 5.48, onder a: dit is een slepend punt. In het huidige Act.besluit is er één reden (met een hoge drempel) om deze geluiden binnen het redelijke te beperken, en nu wordt het zelfs geheel verboden om daar ook maar enige beperking aan te verbinden. Ondanks het grote belang van deze diensten is er niets mis mee als deze diensten een beetje rekening houden met hun omgeving dus om maatwerk toe te (kunnen) passen, bijvoorbeeld midden in de nacht niet meteen sirenes bij de uitrit aan te zetten als er geen sterveling op straat is. Zie bv. ABRvS 201408901 d.d. 17-6-2015 waarin een gemeente had toegelaten dat de sirenes al op het eigen terrein aangingen, ook al reden de brandweerwagens op nog geen meter van de zijgevel van het naastgelegen pand aan de Zijlweg in Haarlem. Het is wel gemakkelijk gezegd dat de

locatie van hulpdiensten planologisch zo zal zijn gekozen dat dit past in de omgeving maar bij bestaande situaties is dat niet zo, en ook niet bij nieuwbouw zoals in dezelfde gemeente Haarlem waar vlak naast een ziekenhuis grootschalig nieuw wordt gebouwd en de bewoners veel last hebben van de vele tientallen sirenes die dag en nacht – vaak volkomen onnodig – klinken als de ambulances de weg op rijden. Dit lid onder a kan er beter uit. Laat het aan de gemeenten om in overleg met iedereen tot iets acceptabels te komen. Een verbod zoals nu geformuleerd zal iedere incentive wegnemen bij hulpdiensten tot overleg: ‘jullie mogen toch niks regelen’.

- Art. 5.49: het valt op dat er geen definitie meer is van ‘geluidgevoelige ruimte’. Een heldere afbakening daarvan is gewenst om te voorkomen dat strenge geluideisen gaan gelden voor bv. de zijkant van een flatgebouw waarachter zich een trappenhuis bevindt. In de toelichting p. 82, 2^e alinea) staat weliswaar dat de normen zijn beperkt tot dat deel van het gebouw dat geluidgevoelige functies omvat maar we weten hoe de ABRvS omgaat met toelichtingen, zoals bij woonboten en bij vergunningvrij bouwen.

Aangesloten is kennelijk bij de Bbl-begrippen verblijfsgebied en verblijfsruimte maar daardoor krijgt het begrip ‘geluidgevoelige ruimte’ wel een veel bredere werking, bijvoorbeeld de sportzalen van schoolgebouwen. De discussie verschuift daarmee deels naar de vraag wat in het Bbl wordt verstaan onder een verblijfsruimte of verblijfsgebied maar dat blijft erg vaag. Op p. 113 van de NvT van het Bbl staat:

Een verblijfsgebied is een gebied waarin de voor de gebruiksfunctie kenmerkende activiteiten plaats vinden waarbij het verblijven van personen een belangrijke rol speelt. In een gebruiksfunctie waarbij het verblijven van personen geen belangrijke rol speelt is er voor de kenmerkende activiteiten niet een verblijfsgebied maar een of meer functiegebieden.

Binnen een woning is er echter geen sprake van (sub)gebruiksfuncties c.q. functiegebieden zodat daaruit afgeleid zou kunnen worden dat een woning als geheel is aan te merken als een samenstel van geluidgevoelige ruimten c.q. dat alle ruimten daarbinnen, geluidgevoelig zijn. Andere passages in de NvT Bbl nuanceren dat wel enigszins zoals op p. 32:

Een gebouw bestaat uit een of meer gebruiksgebieden en «restruimten» zoals technische ruimten en toiletruimten. Gebruiksgebieden kunnen onderverdeeld zijn in verblijfsgebieden of functiegebieden. En verblijfsgebieden kunnen zijn onderverdeeld in één of meer verblijfsruimten en andere ruimten, en functiegebieden weer in een of meer functieruimten en andere ruimten.

Maar andere passages juist weer niet, zoals op p. 130:

functiegebied: gebruiksgebied of een gedeelte daarvan, waar de voor die gebruiksfunctie kenmerkende activiteiten anders dan het verblijven van personen plaatsvinden;

en op p. 222:

Functiegebied en functieruimte

Een gebied of een ruimte kan in bepaalde gevallen zijn bedoeld voor activiteiten waarbij het verblijven van mensen geen rol van betekenis speelt. Dan is er sprake van een functiegebied of een functieruimte. Het functiegebied ligt in het gebruiksgebied van een gebruiksfunctie. Een functieruimte is vervolgens een in een functiegebied gelegen ruimte. Het bewerken of verhandelen van materialen of goederen, het verlenen van diensten, of het beoefenen van sport zijn voorbeelden van kenmerkende activiteiten die gepaard gaan met het verblijven van personen zodat deze ruimte zal moeten voldoen aan de eisen voor een verblijfsgebied of verblijfsruimte. Een toilet- of douchegebouw op een camping is een voorbeeld van een bouwwerk waarbij het kenmerkende gebruik zich hoofdzakelijk richt op toilet en badruimten. De toilet- en badruimten zijn dus de in het functiegebied van het sanitairgebouw gelegen functieruimten.

Kort samengevat lijkt het al te gemakkelijk om de ruimten binnen gebouwen waar als regel mensen wat langer verblijven, én in die periode bescherming nodig hebben tegen geluidhinder, gelijk te trekken met de categorie ruimten waar mensen verblijven en waarvoor allerlei bouwkundige eisen moeten gelden zoals brandveiligheid, ontruiming en ventilatie,

zoals sportzalen. Verzoek dan ook om hetzij in de definitie van ‘geluidgevoelige ruimte’ op te nemen “verblijfsruimte als bedoeld in het Bbl voorzover daarbij sprake is van (enz. en daarbij het bereik te beperken tot woon- en slaapkamers en grotere keukens, in de perioden dat deze ruimten in gebruik zijn) hetzij met name voor woningen in een bijlage op te nemen wat wel en wat niet als verblijfsruimte, als functieruimte of als restruimte wordt gezien. Dat moet dan uiteraard wel kloppen met het Bbl.

- Art. 5.53: ik kan mij niets voorstellen bij trillingen op een gevel, noch op de grens van een terrein. Daar zijn naar mijn idee ook geen meetmethoden voor. Ook ontbreken in deze paragraaf de uitzonderingen in het Act.besluit zoals de gezoneerde terreinen en de niet-meewerkende eigenaar.
- Art. 5.56: graag de passage in lid 4 ‘minder dan tien jaar’ vervangen door (net als bij geluid) ‘niet meer dan tien jaar’. De eerste variant betekent dat tijdelijke activiteiten die zijn toegelaten voor de maximale duur van precies tien jaar, alsnog wel beschermd zouden zijn.
- In art. 8.7 Bkl staan de randvoorwaarden waaraan moet zijn voldaan om te kunnen komen tot de verlening van een omgevingsvergunning milieu. Onder f daarvan wordt – net zoals in art. 2.10 Bal – zonder meer het begrip/vereiste uit art. 4.22, lid 2 onder d Omgevingswet overgenomen c.q. dat ‘geen significante verontreiniging wordt veroorzaakt’. Net zoals bij de zorgplicht is dit een overbodige en uiterst ongelukkige passage. Dit temeer omdat zagezegd de bewijslast bij de aanvrager ligt c.q. dat deze moet aantonen dat daaraan is voldaan terwijl ieder min of meer concreet criterium volledig ontbreekt, het is dus een onmogelijke opdracht. De onderbouwing van dit vereiste (de vermeende herkomst) is niet juist, waarbij herhaald zij dat iedere verwijzing naar de RIE (met op basis daarvan een vermeende plicht) sowieso niet opgaat voor 75% van de vergunningplichtige activiteiten, te weten de niet-IPPC activiteiten. Daarbij zij opgemerkt dat dit niet overal knelt, bv. niet bij de geïntegreerde beoordeling en ook niet bij de toepassing van BBT, maar op het genoemde punt wel. Vooreerst richt art. 4.22 Omgevingswet zich tot de AMvB-regelgever, die de opdracht heeft om te zorgen dat daaraan zodanig vorm wordt gegeven dat dit doel wordt bereikt. Dat is wat anders dan dat het in iedere afzonderlijke vergunning zou moeten staan. Mutatis mutandis geldt dat voor de Richtlijn industriële emissies (RIE). In de NvT Bkl wordt in par. 11.6.1.3 gesuggereerd dat de RIE zou verplichten om deze voorwaarde 1-op-1 in vergunningen op te nemen. Dat is onjuist, los van het gegeven dat de RIE sowieso niet van toepassing is op de 15.000 activiteiten die daar niet onder vallen. Art. 11 van de RIE bevat evenzeer alleen een opdracht aan de nationale overheid om (onder andere) dit doel te bereiken:

Artikel 11

Algemene beginselen van de fundamentele verplichtingen van de exploitant

De lidstaten treffen de nodige maatregelen opdat de installaties worden geëxploiteerd overeenkomstig de volgende beginselen:

- *alle passende preventieve maatregelen tegen verontreiniging worden getroffen;*
- *de beste beschikbare technieken worden toegepast;*
- *er wordt geen significante verontreiniging veroorzaakt.*

Hetgeen in vergunningen moet worden opgenomen staat in art. 14 RIE en daar staat dit vereiste niet bij:

Artikel 14

Vergunningsvoorwaarden

1. De lidstaten zorgen ervoor dat de vergunning alle maatregelen omvat die ter vervulling van de voorwaarden van de artikelen 11 en 18 nodig zijn.

Die maatregelen behelzen ten minste de volgende elementen:

- *emissiegrenswaarden voor de verontreinigende stoffen van bijlage II en voor andere verontreinigende stoffen die in significante hoeveelheden uit de betrokken installatie kunnen vrijkomen, gelet op hun aard en hun potentieel voor overdracht van verontreiniging tussen milieucompartmenten;*
- *passende voorschriften ter bescherming van bodem en grondwater, en maatregelen voor de monitoring en het beheer van de door de installatie voortgebrachte afvalstoffen;*

- passende eisen voor de monitoring van de emissies, met vermelding van de meetmethode, de frequentie en de procedure voor de evaluatie van de metingen, en
(...)

3. De BBT-conclusies vormen de referentie voor de vaststelling van de vergunningsvoorwaarden.

(...)

Net als bij de zorgplicht, is het grootste praktische probleem dat het een onuitvoerbaar criterium is. Het suggereert dat het een extra criterium bij de aanvraag is, ook al wordt aan alle andere voorwaarden van de aanvraag voldaan en dat is praktisch gezien onmogelijk maar zal zonder twijfel als argument worden gehanteerd in procedures en dan heeft het vergunningverlenend gezag er een taak bij (zich verweren tegen het verwijt dat de aanvraag niet-ontvankelijk verklaard moet worden) waar niet uit te komen is. Dit mede gezien de zeer wazige passages op p. 189 in de genoemde paragraaf van de NvT Bkl waarin wordt geopperd dat het vergunningverlenend gezag maar per situatie moet bezien of aan de eis is voldaan. Last but not least kan worden opgemerkt dat de passage in de RIE al in de voorganger daarvan stond, te weten de IPPC-Richtlijn en als het inderdaad een verplichting zou zijn geweest om dit in vergunningen op te nemen zou Nederland al sinds 2007 op dit punt in overtreding zijn en daarvan is nog nooit gebleken.

- Art. 8.11: deze bepaling is in strijd met het uitgangspunt dat omgevingswaarden alleen het bestuursorgaan binden dat deze heeft vastgesteld en dat deze niet van invloed zijn op onder meer vergunningaanvragen. Onder zwaarwegende omstandigheden kan daarvan worden afgeweken maar de NvT merkt in het algemeen deel op p. 24 terecht op dat van de mogelijkheid tot directe doorwerking van omgevingswaarden een zeer terughoudend gebruik zal worden gemaakt. Dat overwegende, is niet onderbouwd waarom de kans op overschrijding van de EU-normen voor de luchtkwaliteit *altijd* zodanig groot wordt geacht – zeker voor stoffen, anders dan fijn stof en NOx – dat daar zo'n zware weigeringsgrond met *altijd* de bijbehorende administratieve verplichtingen voor bedrijven én hun BG aan verbonden zou moeten worden: zelfs ook bij kleinere emissies en in relatief onbelaste gebieden. Los daarvan wordt in de NvT op p. 144 ten onrechte gesteld dat dit een voortzetting zou zijn van de huidige regeling, het is in ieder geval niet een compleet verhaal. Art. 5.16 (en samenhangende artikelen) Wm zijn destijds opgesteld ten behoeve van een programmatische aanpak van de beperking van de emissie van met name fijn stof en NOx. De relevante bronnen binnen gebieden met overschrijdingen werden daarbij uiteraard betrokken en gingen daarbij op in dat programma: gevolg was dat emissies konden worden vergund, ook al leidden die tezamen met andere emissies tot een overschrijding van een grenswaarde, als deze emissies maar in dat programma zaten, zie de MvT bij de wijziging van de Wm, TK 2005-2006, 30489, nr. 3. Een volkomen geïsoleerde vergunningeis zoals opgenomen in art. 8.11 is nimmer de bedoeling geweest en ook in praktische zin is de vraag hoe deze vergunningeis uitvoerbaar is als bijvoorbeeld voor SO₂ als zijnde een sA.4 stof, een gangbare emissienorm 50 mg/m³ is, terwijl de omgevingswaarde 0,125 mg/m³ als daggemiddelde bedraagt (art. 2.4, lid 1 onder b Bkl). Beter idee is om dit buiten de formele procedure te houden dus art. 8.11 te schrappen c.q. er van uit te gaan dat het BG uit de aanvraag kan afleiden of er een relevante emissie is van één van de genoemde stoffen, of de grenswaarde voor die stof daarmee in gevaar komt en zo ja in overleg gaat met de aanvrager over bijvoorbeeld aanvullende emissiebeperkende technieken. Dat zou ook veel beter aansluiten bij art. 5.36 Bkl c.q. het heeft alleen zin om de (in art. 8.11) gevraagde informatie te genereren in gebieden waarin het bereiken of het vasthouden van de omgevingswaarde daadwerkelijk een knelpunt is en een extra (omvangrijke) emissie dat in gevaar zou kunnen brengen.
- Art. 8.12a: lid 1 onder c zou beter kunnen vervallen, zie de opmerking bij art. 5.44 m.b.t. agrarische gebieden. Verder vragen wij ons bij artikel af hoe de afstemming is geregeld (of zou moeten zijn) met lokaal geluidbeleid zoals een gemeentelijke omgevingswaarde voor geluid, met name voor GS-bedrijven die niet op gezonde terreinen (behoeven te) liggen zoals bedrijven met IPPC die geen grote lawaaimaker zijn, en meer algemeen wat de

procedure is als B&W of GS een vergunning zouden willen verlenen die niet in dat lokale beleid past.

- Par. 8.5.2.1 (vs. 8.18 t/m 8.27) geeft aanleiding tot een groot aantal vragen en opmerkingen. Het verbaast, dat alles helemaal wordt toegeschreven naar, en gebaseerd is op, de RIE en de BBT-conclusies: alsof alle vergunningplichtige activiteiten allemaal uitsluitend IPPC-installaties zijn. Dat zijn er echter hooguit circa 5.000 van de in totaal 20.000 vergunningplichtige activiteiten. De uitvoerders van deze overige 15.000 activiteiten herkennen zich totaal niet in de voorschriften 8.18 – 8.27, zoals de steeds terugkerende term ‘BBT-conclusies’ die gebaseerd zijn op grote installaties met een grote potentiële milieu-impact met bijbehorende BBT en kosteneffectiviteit die gebaseerd is op grote installaties maar lang niet altijd 1-op-1 kan worden toegepast op kleinere installaties. Daarnaast zijn er vele vergunningplichtige activiteiten die in het geheel geen equivalent hebben in de RIE (zoals scheepswerven) en die dus zagezegd ‘helemaal niets kunnen met BBT-conclusies’. Mutatis mutandis geldt dat voor allerlei verplichtingen die thans alleen gelden voor IPPC-installaties vanwege hun grote potentiële milieu-impact maar die voor kleinere bedrijven disproportioneel zijn en dus geen enkel redelijk doel dienen. Een voorbeeld is art. 8.25, thans art. 5.5, lid 4 Bor, de NvT miskent dat het niet meer dan redelijk is dat voor iedere activiteit apart wordt gezien, bij een op te leggen verplichting, of middel en doel wel in verhouding zijn en of daarmee niet ‘met een kanon op een mug wordt geschoten’, i.c. een verplichting wordt opgelegd die leidt tot hoge kosten en die arbeidsintensief is, maar die tot de dag van vandaag kennelijk nog nooit als noodzakelijk is aangemerkt voor de niet-IPPC installaties. Een ander voorbeeld is art. 8.22, lid 1 onder f waarover de NvT opmerkt dat dit een voortzetting is van de regeling in de Wabo: dat is niet zo omdat een MZS aldaar niet met zoveel woorden wordt genoemd (het kunnen ook andere systemen zijn) en dit item thans sowieso alleen iets is dat ‘wordt betrokken bij de aanvraag’ terwijl het in het Bkl staat als een verplichting, mogelijk op te nemen in de vergunning. Dat is iets heel anders, leidt tot een forse administratieve lastenverzwaring terwijl nut en ratio onduidelijk zijn: in tegendeel zijn IMZ- en BMP-systemen bij het overgrote deel van de bedrijven feitelijk een gepasseerd station. Een derde voorbeeld is het kunnen voorschrijven van technieken die verder gaan dan BBT waarover de NvT suggereert dat dit een voortzetting is van de huidige regeling hetgeen niet het geval is, en voorts is gebaseerd op de RIE dus naar zijn aard ook niet bedoeld is voor niet-IPPC installaties.

Wij vragen ons af waarom in het Bkl zo fors wordt afgeweken van Wabo, Bor en Act.besluit, waarom zo extreem de nadruk wordt gelegd op de RIE terwijl driekwart van de betrokken bedrijven daar niets mee te maken heeft, en meer algemeen wat er nu zo op tegen is om een verdeling te maken tussen enerzijds (regels voor) activiteiten, niet zijnde IPPC-installaties die een beduidend geringe milieu-impact hebben (daarom zijn ze ook geen IPPC) en deswege met minder vérgaande regels te maken zouden moeten hebben, en anderzijds regels voor IPPC-installaties die daarop aanvullend zouden kunnen zijn. Wij menen dat par. 8.5.2.1 geheel anders geredigeerd zou moeten zijn.

Met vriendelijke groeten,
Eddie Alders



Zilverstraat 69
Postbus 190, 2700 AD Zoetermeer
T (079) 353 1334
E eddie.alders@fme.nl
I www.fme.nl

Niet alle bedrijven zijn daar blij mee. Op dit moment bestaat een grote mate aan rechtszekerheid bij vestiging en bij continuering van de bedrijfsactiviteiten: indien voldaan wordt aan de algemene eisen uit het AB (en uiteraard de regels uit het bestemmingsplan of andere planologische regeling) is daarmee de kous af. Onder de Omgevingswet is men volledig afhankelijk van het beleid van de gemeente die in één machtige zwaai voor een heel gebied kan bepalen dat aldaar bijvoorbeeld een laag achtergrondniveau voor geluid zal moeten gaan heersen, ook in bestaande situaties met reeds gevestigde activiteiten. De rechtsbescherming is daardoor fors minder geworden: tegen een gemeentelijke en provinciale omgevingsvisie staat helemaal geen bezwaar en beroep open, en te verwachten is dat de ABRvS de omgevingsplannen alleen terughoudend zal toetsen en niet zal treden in het gemeentelijke beleid, net zoals thans door de ABRvS als uitgangspunt wordt gehanteerd dat de gemeenteraad beleidsvrijheid toekomt bij de vaststelling van bestemmingsplannen. Ook om een andere reden gaan bedrijven er in hun bestaanszekerheid op achteruit. Het algemene deel van de NvT bij het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) herhaalt in par. 2.3.3 het eerdere (in de MvT bij de Omgevingswet) uitgesproken idee om voor 'geluid' geen omgevingswaarde op rijksniveau vast te stellen, waarbij het voor provincies en gemeenten evenwel alsnog mogelijk blijft om daar wel voor te kiezen. In par. 2.3.1 van dat deel van de NvT Bkl wordt ingegaan op de andere variant waarbij vanuit het rijk sturing gegeven kan worden aan het beleid van provincies en gemeenten, te weten instructieregels en daarvan is inderdaad gebruik gemaakt in de art. 5.42 en verder Bkl. Aldaar is aangegeven dat – afgezien van een aantal bijzondere situaties – voor het totaal aan activiteiten dat thans is aan te merken als 'inrichting' een standaardnorm geldt van 50 dB(A) etmaalwaarde. Art 5.42 Bkl stelt dat *Als bedrijfsmatige activiteit kan in een omgevingsplan ook worden aangemerkt het geheel van bij dezelfde onderneming of instelling verrichte activiteiten die onderling technische, organisatorische of functionele bindingen hebben en in elkaars nabijheid worden verricht*. Dat komt er op neer dat feitelijk het inrichtingenbegrip weer terugkomt in de regelgeving en dat is een verstandige keuze want het is de enige mogelijkheid om 'geluid' te regelen, en het voorkomt een heleboel problemen bij de uitvoering en in het kader van overgangsrecht. Een schijnbare paradox is, dat in het Bal is gekozen voor 'activiteit' in plaats van 'inrichting' maar de keuze voor 'activiteit' als criterium voor milieubelastendheid is uitstekend verenigbaar met het kiezen voor de 'inrichting' als criterium voor geluidvoorschriften. Wel is het zo dat Bal en Bkl qua definities en terminologie slecht op elkaar aansluiten en dat daar meer afstemming nodig is, zie par. 1.6 van dit artikel.

Art. 5.42 en verder van het Bal zijn ogenschijnlijk een 1-op-1 omzetting van de huidige geluidnormen uit het Activiteitenbesluit. Dat is het toch niet helemaal, want bij een omgevingsplan hoeft met deze waarde alleen 'rekening te worden gehouden' en dat is een veel zwakkere binding dan de huidige waarden in het AB die weliswaar strikt genomen niet zijn aan te merken als normen die 'in acht genomen moeten worden' maar wel een heel eind in die richting gaan. In ieder geval kan daar thans alleen per bedrijf van worden afgeweken, in het Bal generiek voor een hele groep van bedrijven. Voor deze twee aspecten (verminderde rechtsbescherming tegen een plan dan tegen een beschikking, en een zwakke binding van de gemeente aan de rijksnormen) is een tegenwicht onmisbaar. Zoals door mij eerder betoogd zou aan geluid- en andere milieuregels in een omgevingsplan minimaal de status van omgevingswaarde moeten worden verbonden, als verplichting opgenomen in het Bal, wanneer gemeenten in strengere zin zouden willen afwijken van de tabel met standaard-geluidnormen. Gemeenten zijn dan gehouden om vooraf een inventarisatie te maken van de bestaande situatie, om nut en noodzaak van die lagere waarden te onderbouwen die verder gaat dan de uitspraak dat dat 'de ambitie' is, een overzicht te geven van hetgeen vereist is om de gewenste situatie te bereiken, wie dat gaat realiseren, op welke termijn en wat dat gaat kosten. Het moge zo zijn dat omgevingswaarden alleen gericht zijn tot het orgaan dat deze heeft vastgesteld, het maakt wel iedere uitvoering, vestiging of uitbreiding onmogelijk in een gebied dat reeds als 'vol' of zelfs als 'overbelast' is aangemerkt. Dit temeer omdat de NvT bij zowel het Bal als het Bkl, het op meerdere plaatsen hebben over de mogelijkheid voor gemeenten om hun eigen 'ambities' te hebben,

kennelijk zonder daarover enige onderbouwing te hoeven geven van nut, ratio en haalbaarheid.