

KNEPPELHOUT KORTHALS ADVOCATEN

Kneppelhout & Korthals N.V.

Postbus 546
3000 AM Rotterdam

Willemswerf
Boompjes 40
3011 XB Rotterdam

T 010 - 400 51 00
F 010 - 400 51 11

E mail@kneppelhout.nl
I www.kneppelhout.nl

Handelsregister Rotterdam
24415637

AANTEKENEN

Ministerie van Infrastructuur en Milieu
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

Van
mr. F.H. Damen - advocaat
E-mail
fd@kneppelhout.nl
Inzake
NVV / Omgevingswet – zienswijze

Onze referentie
FD/ACW - 30683
Uw referentie
Ontwerp amvb's Omgevingswet
Telefoon (direct) **Datum**
010-400 5133 16 september 2016

Zijne, hare excellentie,

1. Tot ons wendde zich de Nederlandse Vakbond Varkenshouders, gevestigd aan de Van Zuijlen van Nieveltlaan 75 te (3771 AB) Barneveld, ter zake het navolgende.
2. Cliënte legde aan ons voor het ontwerp Besluit activiteiten leefomgeving, Besluit kwaliteit leefomgeving, Besluit bouwwerken leefomgeving en Omgevingsbesluit van de ministeries Infrastructuur en Milieu, Algemene Zaken, Defensie, Economische Zaken, Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Veiligheid en Justitie, Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De ontwerpen zijn op 1 juli 2016 gepubliceerd en liggen tot en met 16 september 2016 ter consultatie.
3. Gedurende de consultatie kan tegen de ontwerp besluiten een reactie worden ingediend. Graag maakt cliënte van deze gelegenheid gebruik. Hierbij dienen wij derhalve ten behoeve van cliënte een reactie in tegen het ontwerp Besluit activiteiten leefomgeving (hierna: Bal), Besluit kwaliteit leefomgeving (hierna: Bkl), Besluit bouwwerken leefomgeving (hierna: Bbl) en Omgevingsbesluit (hierna: Ob).
4. In de reactie komen achtereenvolgens de volgende punten aan de orde:
 - a. algemene inleiding (blz. 2);
 - b. ontwerp Besluit activiteiten leefomgeving (blz. 2-22);
 - c. ontwerp Besluit kwaliteit leefomgeving (blz. 22-47);
 - d. ontwerp Besluit bouwwerken leefomgeving (blz. 48-50);
 - e. ontwerp Omgevingsbesluit (blz. 50-53);
 - f. conclusie (blz. 54).

INLEIDING

5. Cliënte behartigt de belangen van haar leden, zijnde varkenshouders. Cliënte streeft een duurzame varkenshouderij na, maar pleit daarbij voor ontwikkelingsruimte voor varkenshouderijen om een transitie naar een (verdere) verduurzaming – ook financieel – mogelijk te maken met daarbij onder andere ruimte voor dierenwelzijn en innovatie. Ook de mogelijkheid tot mestbewerking en mestverwerking is daarbij van belang gelet op de (steeds verdergaande) eisen die hieraan worden gesteld.
6. Voor het (onbelemmerd) kunnen voortzetten van de huidige bedrijfsvoering en het bestaan van voldoende ontwikkelingsruimte zijn de regels uit de verschillende ontwerp besluiten in het kader van de Omgevingswet (hierna: de wet) van belang. Met het oog hierop wordt een reactie ingediend.

BESLUIT ACTIVITEITEN LEEFOMGEVING

Hoofdstuk 1: algemeen

7. Het Besluit activiteiten leefomgeving is één van de vier AMvB's die uitvoering geven aan de Omgevingswet (hierna: de wet). Het besluit bevat de algemene regels waaraan burgers en bedrijven zich moeten houden als ze bepaalde activiteiten uitvoeren in de fysieke leefomgeving. Ook bepaalt het besluit voor welke activiteiten een omgevingsvergunning nodig is.

Hoofdstuk 2: informatieplicht vs. melding vs. vergunning (algemeen)

8. Ondernemers zijn verplicht om het bevoegd gezag van informatie te voorzien over de activiteiten die zij (gaan) uitvoeren. Daartoe zijn in het Besluit activiteiten leefomgeving verplichtingen opgenomen tot het verstrekken van gegevens en bescheiden (informatieplicht), tot het doen van een melding (meldplicht) en tot het aanvragen van een omgevingsvergunning (vergunningplicht).
9. In hoofdstuk 3 zijn activiteiten aangewezen die als milieubelastend in de zin van artikel 2.1 van de wet moeten worden aangemerkt. Per milieubelastende activiteit is bepaald wanneer sprake is van een vergunningplicht. Per milieubelastende activiteit is daarnaast bepaald dat ten minste vier weken voor het begin van de activiteit gegevens en bescheiden aan het bevoegd gezag moeten worden verstrekt (infor-

matieplicht). Steeds is bepaald welke gegevens en bescheiden dat zijn. Voorts is per milieubelastende activiteit bepaald aan welke (algemene) regels voor deelactiviteiten moet worden voldaan. In hoofdstuk 4 is in het kader van de desbetreffende (algemene) regels bepaald dat voor ieder van de die deelactiviteiten een melding moet worden gedaan. Een melding hoeft niet te worden gedaan als de activiteit in hoofdstuk 3 als vergunningplichtig is aangemerkt.

10. Het doen van (een) melding(en) en het aanvragen van een omgevingsvergunning zijn voorwaarden om de desbetreffende activiteiten te mogen uitoefenen. Het is verboden om de activiteit uit te oefenen zonder een melding te hebben gedaan en/of een omgevingsvergunning te hebben aangevraagd wanneer dat wel verplicht is gesteld in hoofdstuk 4 (meldplicht) respectievelijk hoofdstuk 3 (vergunningplicht). Bij een informatieplicht geldt zo'n verbod niet.
11. Het stelsel zoals dat nu is opgenomen in het ontwerp Besluit activiteiten leefomgeving leidt voor ondernemers tot een verzwaring van de administratieve lasten. Bovendien leidt het stelsel ertoe dat er minder overzicht ontstaat. Reden daarvoor is dat per deelactiviteit een meldplicht bestaat. Omdat een milieubelastende activiteit uit meerdere deelactiviteiten kan bestaan, kan een ondernemer verplicht zijn tot het doen van meerdere meldingen. Uit het Bal blijkt althans niet van een regeling op grond waarvan kan worden volstaan met het doen van één melding voor meerdere activiteiten. Dit zou wel aangewezen zijn, aangezien meerdere meldingen ertoe zouden leiden dat er minder overzicht ontstaat.
12. Daarnaast leidt dit ertoe dat de administratieve lasten toenemen. In plaats van het doen van één melding, zoals dat onder het Activiteitenbesluit het geval is, kunnen ondernemers immers verplicht zijn om meerdere meldingen te doen, althans blijkt, zoals gezegd, niet van een regeling op grond waarvan kan worden volstaan met het doen van één melding voor meerdere activiteiten.
13. Ook overigens nemen de administratieve lasten toe. Naast het doen van een melding per deelactiviteit (hoofdstuk 4 Bal) en/of het aanvragen van een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit (hoofdstuk 3 Bal) geldt voor ondernemers daarnaast een informatieplicht per milieubelastende activiteit (hoofdstuk 3 Bal).
14. In de Nota van Toelichting staat vermeld dat deze informatie onder andere nodig is voor het kunnen uitoefenen van toezicht.¹ Dit is echter niet juist, nu het toezicht reeds kan worden uitgeoefend op basis van meldingen die zijn gedaan dan wel een vergunning die is aangevraagd c.q. verleend.
15. De administratieve lasten voor ondernemers zijn reeds groot, en zullen ten gevolge van het stelsel in het Bal nog verder toenemen. Cliënte kan zich daarmee nadruk-

¹ Nota van Toelichting Bal (algemeen), blz. 26.

kelijk niet verenigen. Bovendien draagt dit ook niet bij aan de verbeterdoelen van de stelselherziening, zoals inzichtelijkheid, voorspelbaarheid en gebruiksgemak. Cliënte verzoekt u dan ook om het Bal op deze punten aan te passen.

Hoofdstuk 3: bodem (algemeen)

16. Per deelactiviteit zijn in hoofdstuk 4 van het Bal (zo nodig) regels gesteld om bodemverontreiniging te voorkomen. In deze regels is over het algemeen bepaald dat met het oog op het voorkomen van dergelijke verontreiniging activiteiten zich boven een aaneengesloten bodemvoorziening moeten bevinden.
17. Onder een aaneengesloten bodemvoorziening wordt blijkens bijlage I bij het Bal verstaan "vloer, verharding of constructie die stoffen tijdelijk keert, waarvan eventuele onderbrekingen of naden zijn gedicht".
18. In het Bal worden geen eisen gesteld aan de uitvoering van de (aaneengesloten) bodemvoorziening. Dat betekent dat deze uitvoering vormvrij is. Het kan uiteraard niet zo zijn dat ondernemers op een later moment geconfronteerd kunnen worden met handhavend optreden vanwege de uitvoering van de (aaneengesloten) bodemvoorziening omdat deze niet aan bepaalde eisen zou voldoen. Dergelijke eisen zijn immers, zoals gezegd, niet in het Bal opgenomen.

Hoofdstuk 4: lozingsroutes (algemeen)

19. Per deelactiviteit is in hoofdstuk 4 van het Bal bepaald welke regels onder andere gelden voor het lozen van water. Zoals in de toelichting op artikel 4.132 Bal staat vermeld, bestaat een artikel over lozingsroute uit een aantal terugkerende elementen. In het eerste lid wordt bepaald via welke lozingsroute het afvalwater, afkomstig van de activiteit of afkomstig van een bepaalde handeling binnen die activiteit, bij voorkeur wordt geloosd.² Een enkele keer staan meerdere lozingsroutes als voorkeursroute open. Er is geen plicht om te lozen, maar wel om te lozen via een bepaalde route.
20. Bij sommige activiteiten is bepaald dat er in bepaalde omstandigheden ook via een andere lozingsroute mag worden geloosd. Met een maatwerkvoorschrift op grond van artikel 2.11 Bal kan, als de specifieke omstandigheden van het geval daar aanleiding toe geven, worden bepaald dat degene die de activiteit verricht via een andere lozingsroute mag lozen dan is voorgeschreven in hoofdstuk 4 van het Bal.
21. De desbetreffende artikelen zijn echter onjuist geformuleerd. Als voorbeeld wordt genomen artikel 4.808 Bal. Dit artikel bepaalt het volgende:

² Nota van Toelichting Bal (artikelsgewijs), blz. 124.

- “1. Met het oog op het doelmatig beheer van afvalwater wordt het te lozen spuiwater afkomstig van een luchtwassysteem gelijkmatig verspreid over landbouwgronden.
2. In afwijking van het eerste lid kan het afvalwater gelijkmatig worden verspreid over landbouwgronden als een maatwerkvoorschrift is gesteld waarin een andere lozingsroute is toegestaan.”
22. Het eerste lid is de voorkeursroute: lozen gelijkmatig verspreid over landbouwgronden. Het tweede lid beoogt daarvoor – middels maatwerkvoorschrift – een alternatief te bieden, hetgeen volgt uit de bewoordingen “in afwijking van het eerste lid”. Een alternatief wordt echter niet geboden. Immers bepaalt het tweede lid, evenals als het eerste lid, dat het afvalwater gelijkmatig kan worden verspreid over landbouwgronden. Het eerste en tweede lid regelen dus hetzelfde. Een alternatief wordt niet geboden in het tweede lid.
23. Hetzelfde probleem doet zich voor bij de voorschriften omtrent lozingsroutes ten aanzien van andere deelactiviteiten in hoofdstuk 4 van het Bal. Al deze voorschriften behoeven dan ook aanpassing. Cliënte verzoekt u om de desbetreffende voorschriften aan te passen.
24. Daar komt nog bij dat als voorkeursroute bij meerdere (agrarische) deelactiviteiten het lozen op landbouwgronden wordt voorgeschreven. Onduidelijk is echter in hoeverre deze regels zich verdragen ten opzichte van de voorschriften die te dien aanzien zijn gesteld bij of krachtens de Meststoffenwet. Daarin zijn immers strikte regels gesteld over het uitrijden van (afval)water op landbouwgronden.
25. Het kan vanzelfsprekend niet zo zijn dat in het Bal een voorkeursroute voor lozing wordt voorgeschreven die zich niet verdraagt met andere wet- en/of regelgeving, zoals de Meststoffenwet en onderliggende regelgeving. Weliswaar kan met een maatwerkvoorschrift worden afgeweken van de voorkeursroute lozing – dat is althans de bedoeling geweest – maar ondernemers kunnen niet afhankelijk worden gesteld van maatwerk om (afval)water in afwijking van de voorkeursroute te mogen lozen indien deze voorkeursroute in strijd is met andere wet- en regelgeving.
26. Cliënte verzoekt u dan ook om de bepalingen in het Bal gelet op het voorgaande, voor zover nodig, aan te passen, zodat geen sprake is van strijd met andere wet- en regelgeving en ondernemers in zo'n situatie³ niet afhankelijk worden gesteld van het verkrijgen van medewerking voor maatwerk om af te mogen wijken van de voorkeursroute.

³ Gedoeld wordt op de situatie dat het voorschrift voor de voorkeursroute lozing in strijd is met andere wet- en regelgeving.

Hoofdstuk 5: specifieke zorgplicht en gezondheid

27. In afdeling 2.4 Bal, thans enkel bestaande uit artikel 2.10 Bal, is een specifieke zorgplicht neergelegd. Een specifieke zorgplicht vormt voor de activiteiten waaraan het Rijk regels stelt het fundament waarop de meer uitgewerkte rijksregels voortbouwen. In de Nota van Toelichting wordt hierover verder onder andere het volgende opgemerkt:

"Omdat een specifieke zorgplicht geldt is het niet nodig om alle potentiële nadelige gevolgen van die activiteiten volledig met detailregels af te dekken. Dat zou in veel gevallen ook niet mogelijk zijn. In de fysieke leefomgeving vindt een breed scala aan activiteiten plaats en het is onmogelijk om alle potentiële gevolgen van die activiteiten vooraf te voorzien en daarvoor concrete regels te stellen. Daarom zijn de uitgewerkte algemene rijksregels gericht op de belangrijkste nadelige gevolgen en dekt de specifieke zorgplicht eventuele andere situaties."⁴

28. Dit sluit aan bij een van de uitgangspunten voor de stelselherziening, namelijk de regulering. Hiermee wordt er echter aan voorbij gegaan dat dit tot veel rechtsonzekerheid voor ondernemers leidt. In de huidige wet- en regelgeving worden ten aanzien van veel (milieu)aspecten regels gesteld. Door die regels is (over het algemeen) duidelijk waaraan ondernemers moeten voldoen. Daardoor kunnen ondernemers weten wanneer hun bedrijfsvoering in overeenstemming is met de geldende wet- en regelgeving en hoeven zij in beginsel niet te vrezen voor handhavend optreden. De gestelde regels zorgen ervoor dat wordt voldaan aan het legaliteitsbeginsel en de rechtszekerheid.

29. Door dit los te laten en nog slechts beperkt regels over (milieu)aspecten te stellen, wordt het legaliteitsbeginsel losgelaten en is geen sprake meer van rechtszekerheid. Ook kan dit leiden tot ongelijkheid en willekeur. Door een 'open norm' te stellen, wordt te veel een beroep gedaan op de eigen verantwoordelijkheid van ondernemers.⁵ Door de relatief beperkte hoeveelheid regels is het voor ondernemers niet duidelijk wanneer zij voldoen aan de relevante wet- en regelgeving en kan altijd de vrees bestaan voor handhavend optreden. Immers wordt door de specifieke zorgplicht(en) beroep gedaan op de eigen verantwoordelijkheid van ondernemers, terwijl veel discussie mogelijk is over de vraag of al dan niet wordt voldaan aan de specifieke zorgplicht.

30. Anders dan in de Nota van Toelichting wordt verondersteld⁶, is de specifieke zorgplicht niet voldoende rechtszeker, is niet (voldoende) duidelijk wat de plicht is en is niet uitdrukkelijk geregeld welke kwaliteit en belangen met de specifieke zorgplicht moeten worden gediend. De specifieke zorgplicht staat immers bol van open nor-

⁴ Nota van Toelichting Bal (algemeen), blz. 25.

⁵ Nota van Toelichting Bal (algemeen), o.a. blz. 25 en 31-31.

⁶ Nota van Toelichting Bal (algemeen), blz. 35-37.

men. Als voorbeeld wordt genomen de verplichting om alle passende preventieve maatregelen ter bescherming van de gezondheid te moeten treffen. Welke preventieve maatregelen zijn er ter bescherming van de gezondheid? Welke van deze maatregelen zijn passend? En hoe kan een ondernemer dan weten om 'al' welke maatregelen het gaat? En waarom zouden 'alle' passende preventieve maatregelen moeten worden getroffen als een of enkele van deze maatregelen toereikend zouden zijn om de gezondheid te beschermen? Daar komt nog bij dat juist in het kader van veehouderijen in relatie tot de volksgezondheid veel onduidelijkheden bestaan, zowel voor wat betreft de relatie tussen beiden als voor wat betreft de maatregelen die getroffen kunnen worden. Een dergelijke open norm is dan ook geenszins rechtszeker te noemen.

31. Dit is een ongewenste situatie en leidt tot een te grote mate aan rechtsonzekerheid. Dit geldt te meer omdat het niet naleven van de specifieke zorgplicht bestuursrechtelijk én strafrechtelijk handhaafbaar is.
32. Ook overigens kan cliënte zich in het bijzonder met deze specifieke zorgplicht ten aanzien van de bescherming van de gezondheid niet verenigen. Reden daarvoor is dat nota bene alle passende preventieve maatregelen ter bescherming van de gezondheid moeten worden getroffen, terwijl er geenszins wetenschappelijk bewijs bestaat dat veehouderijen negatieve effecten hebben op de volksgezondheid, althans niet voor zover het betreft varkenshouderijen. Desondanks worden van alle varkenshouderijen alle passende preventieve maatregelen ter bescherming van de gezondheid vereist, terwijl nota bene, zoals hiervoor reeds vermeld, onduidelijk is welke preventieve maatregelen er allemaal zijn ter bescherming van de gezondheid en welke van deze maatregelen als passend moeten worden aangemerkt in een concrete situatie. Cliënte kan zich met deze bepaling dan ook niet verenigen en verzoekt u primair om artikel 2.10, tweede lid, sub b, Bal te verwijderen dan wel, in zoverre subsidiair, om in artikel 2.10, tweede lid, sub b, Bal het woord 'alle' te verwijderen.

Hoofdstuk 6: maatwerk

33. In artikel 2.12 Bal is de bevoegdheid tot het stellen van maatwerkvoorschriften vastgelegd. De mogelijkheid tot het stellen van maatwerkvoorschriften worden voor alle categorieën van activiteiten geboden.
34. Artikel 2.12, vierde lid, bal bepaalt dat op het stellen van een maatwerkvoorschrift de artikelen 8.7, 8.8, eerste en tweede lid, 8.9, 8.12b, 8.12d, 8.18, tweede lid, 8.19, 8.20, tweede lid, 8.23, 8.70, 8.74, tweede en derde lid, en 8.78 Bkl van overeenkomstige toepassing zijn. Cliënte kan zich hiermee niet verenigen. Reden daarvoor is gelegen in de bezwaren van cliënte tegen deze artikelen in het Bkl. Voor de motivering daarvan wordt integraal verwezen naar hetgeen hierover wordt aangevoerd in hoofdstuk 21 'Omgevingsvergunningen' van onderhavige reactie.

Hoofdstuk 7: activiteit veehouderij

Paragraaf 7.1: algemeen

35. Paragraaf 3.6.1 van het Bal heeft betrekking op de activiteit 'veehouderij'. In het tot deze paragraaf behorende artikel 3.163 Bal wordt het houden van bepaalde minimum aantallen landbouwhuisdieren aangemerkt als een milieubelastende activiteit als bedoeld in artikel 2.1 van de wet.

Paragraaf 7.2: vergunningplicht en beoordelingskader

36. Ingevolge artikel 3.164, eerste lid, Bal is een omgevingsvergunning vereist voor onder andere het exploiteren van een IPPC-installatie voor het houden van varkens.
37. Ingevolge artikel 3.164, tweede lid, Bal is een omgevingsvergunning vereist voor onder andere het houden van meer dan 50 vleesvarkens, opfokberen en opfokzeugen, meer dan 50 kraamzeugen, guste, dragende zeugen en opfokzeugen en meer dan 500 gespeende biggen. Voor deze activiteiten geldt een vergunningplicht vanwege de MER-beoordeling die voor deze activiteiten moet worden uitgevoerd.⁷
38. De vergunningplicht zoals die nu wordt opgenomen in artikel 3.164, tweede lid, Bal is op dit moment nog opgenomen in artikel 2.1, eerste lid, sub i, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) in samenhang met artikel 2.2a, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor). Dit wordt ook wel de omgevingsvergunning beperkte milieutoets (hierna: OBM) genoemd.
39. In het kader van de Wabo en het Bor geldt voor een OBM een ander, beperkter, beoordelingskader dan voor een omgevingsvergunning milieu, zoals bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, sub e, Wabo. Terwijl een aanvraag om een omgevingsvergunning milieu moet worden getoetst aan artikel 2.14 Wabo en alle relevante wet- en regelgeving, hoeft ten aanzien van een aanvraag om een OBM enkel te worden beoordeeld of een milieueffectrapport (hierna: MER) moet worden opgesteld. Voor een aanvraag om een OBM geldt geen beoordelingskader, maar geldt enkel een weigeringsgrond, inhoudende dat een OBM moet worden geweigerd als het bevoegd gezag heeft beslist dat een milieueffectrapport moet worden gemaakt. Er gelden geen andere toetsingscriteria voor een aanvraag om een OBM.
40. In het kader van de Omgevingswet – inclusief het Besluit activiteiten leefomgeving, Besluit kwaliteit leefomgeving, Besluit bouwwerken leefomgeving en Omgevingsbesluit – wordt er voor zover het betreft de milieubelastende activiteit 'veehouderij' echter geen onderscheid meer gemaakt in het beoordelingskader dat geldt voor:

⁷ Nota van Toelichting Bal (artikelsgewijs), blz. 75.

Inzake	Datum	Pagina
NVV / Omgevingswet	16 september 2016	9

- a. een omgevingsvergunning voor een IPPC-installatie voor het houden van varkens als bedoeld in categorie 6.6 van bijlage I bij de Richtlijn Industriële Emissies (hierna: RIE)⁸, zoals bedoeld in artikel 3.164, eerste lid, Bal respectievelijk
 - b. een omgevingsvergunning voor het houden van meer dan 50 vleesvarkens, opfokberen en opfokzeugen, meer dan 50 kraamzeugen, guste, dragende zeugen en opfokzeugen of meer dan 500 gespeende biggen, zijnde een activiteit waarvoor een MER-beoordelingsplicht geldt (in het kader van de Wabo aangemerkt als een OBM), zoals bedoeld in artikel 3.164, tweede lid, Bal).
41. Dat wordt ook duidelijk overwogen in de toelichting op bijlage V bij het Omgevingsbesluit (hierna: Ob), betreffende de aanwijzing van projecten en de daarvoor benodigde besluiten waarvoor een MER-(beoordelings)plicht geldt. In die toelichting wordt onder andere het volgende overwogen:
- “Het beoordelingskader van de omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit kan op grond van de wet niet worden toegespitst op alleen de mer-beoordeling, zodat een volwaardige vergunningplicht ontstaat voor het gehele project. Bij een behandeling van een vergunningaanvraag voor een milieubelastende activiteit gelden immers de beoordelingsregels krachtens de artikelen 5.18 en 5.34 van de Omgevingswet, met een integrale en gedetailleerde beoordeling om tot het oordeel te komen dat de vergunning wordt verleend of geweigerd, en welke voorschriften daaraan worden verbonden en op welke wijze de strekking van de regels (toepassen Beste Beschikbare Technieken (BBT), bepalen significante verontreiniging) moet worden meegenomen. Dit is een andere afweging dan bij de voormalige mer-OBM, waar werd beoordeeld of een project belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kan hebben.”⁹
42. Dat leidt ertoe dat voor de activiteiten waarvoor ingevolge artikel 3.164, tweede lid, Bal een omgevingsvergunning is vereist, een zwaarder beoordelingskader gaat gelden. Dat volgt ook uit bijvoorbeeld de artikelen 8.14 en 8.16 Bkl. Het moge duidelijk zijn dat cliënte zich met een zwaarder beoordelingskader niet kan verenigen. Dat doet bovendien volledig afbreuk aan alle redenen die ten grondslag hebben gelegen aan het invoeren van de afzonderlijke vergunningplicht zoals bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, sub i, Wabo.
43. Weliswaar wordt in de toelichting op artikel 3.164, tweede lid, Bal overwogen dat deze vergunning alleen ziet op de beoordeling of wel of geen milieueffectrapport nodig is en dat sprake is van een vereenvoudigde vergunning, waarbij volstaan kan worden met de gegevens van de melding als indieningsvereisten en waarbij de reguliere procedure van toepassing is, maar dit is in geen enkele bepaling vastge-

⁸ Richtlijn (EU) nr. 2010/75 inzake industriële emissies.

⁹ Nota van Toelichting Ob (artikelsgewijs), blz. 71.

Inzake	Datum	Pagina
NVV / Omgevingswet	16 september 2016	10

legd.¹⁰ Dit is wel van nadrukkelijk belang, omdat aan de tekst van de bepaling doorslaggevende betekenis wordt toegekend en niet aan de toelichting op een bepaling.

44. Dat voor de vergunning als bedoeld in artikel 3.164, tweede lid, Bal een beperkt beoordelingskader geldt, zal volgens de toelichting op dit artikellid worden opgenomen in het Besluit kwaliteit leefomgeving via het invoeringsbesluit. Nu de tekst van dit invoeringsbesluit nog niet bekend is, bestaat er in zoverre op dit moment niet de mogelijkheid om dat te verifiëren en is er geenszins zekerheid dat daadwerkelijk een beperkt beoordelingskader zal gaan gelden, gelijk aan of vergelijkbaar met het beoordelingskader dat op grond van de Wabo en het Bor geldt.¹¹, meer in het bijzonder artikel 5.13b Bor.
45. Bovendien is het opnemen van het beoordelingskader voor een vergunningplicht in een invoeringsbesluit – in plaats van in een besluit (Besluit kwaliteit leefomgeving) – onwenselijk. Dit draagt niet bij aan de duidelijkheid en overzichtelijkheid, hetgeen wel van nadrukkelijk belang is. Ook draagt dit niet bij aan de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak die worden nagestreefd met de stelselherziening. Het beoordelingskader voor de omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 3.164, tweede lid, Bal dient te worden opgenomen in dezelfde regeling als het beoordelingskader voor de omgevingsvergunning voor andere milieubelastende activiteiten.

Paragraaf 7.3: informatieplicht

46. Ingevolge artikel 3.189 Bal moeten ten minste vier weken voor het begin van de activiteit, bedoeld in artikel 3.186 Bal, de gegevens en bescheiden, zoals genoemd in dat artikel, aan het bevoegd gezag worden verstrekt. Cliënte kan zich hiermee niet verenigen. Voor de motivering daarvan wordt verwezen naar hetgeen hieromtrent in hoofdstuk 2 van onderhavige reactie naar voren is gebracht.

Hoofdstuk 8: activiteit bedrijf voor mestbehandeling

Paragraaf 8.1: algemeen

47. Paragraaf 3.6.8 van het Bal heeft betrekking op de activiteit 'bedrijf voor mestbehandeling'. In het in die paragraaf opgenomen artikel 3.186 Bal wordt het behandelen van dierlijke meststoffen aangemerkt als een milieubelastende activiteit als bedoeld in artikel 2.1 van de wet.

¹⁰ Nota van Toelichting Bal (artikelsgewijs), blz. 75.

¹¹ Meer in het bijzonder wordt daarmee bedoeld op artikel 5.13b, eerste lid, Bor.

Inzake	Datum	Pagina
NVV / Omgevingswet	16 september 2016	11

Paragraaf 8.2: toepassingsbereik

48. In artikel 3.186 Bal wordt enkel gesproken over het behandelen van dierlijke meststoffen en niet tevens over het behandelen van digestaat. Wanneer dit artikel echter wordt vergeleken met paragraaf 4.86 Bal 'Behandelen van dierlijke meststoffen of digestaat', dan volgt daaruit dat deze paragraaf niet alleen betrekking heeft op dierlijke meststoffen, maar ook op digestaat. In artikel 4.847 Bal, waarin het toepassingsbereik van paragraaf 4.86 is bepaald, is dit ook expliciet vastgelegd.
49. Omdat de (algemene) regels voor de milieubelastende activiteit 'bedrijf voor mestbehandeling' voornamelijk zijn neergelegd in paragraaf 4.86 Bal, lijkt in artikel 3.186 Bal ten onrechte het behandelen van digestaat te ontbreken.
50. Ook als naar artikel 3.187, eerste en vierde lid, Bal wordt gekeken, wordt tot de conclusie gekomen dat in artikel 3.186 Bal ten onrechte het behandelen van digestaat ontbreekt. Reden daarvoor is dat in artikel 3.187, eerste en vierde lid, Bal is bepaald wanneer er een omgevingsvergunning is vereist voor de milieubelastende activiteit 'bedrijf voor mestbehandeling'. Als vergunningplichtig wordt onder andere aangemerkt het drogen of indampen van dierlijke meststoffen of *digestaat*.
51. Daarom dient ook gelet hierop te worden geconcludeerd dat in artikel 3.186 Bal ten onrechte het behandelen van digestaat ontbreekt.

Paragraaf 8.3: vergunningplicht

52. In artikel 3.187, eerste lid, Bal is bepaald dat een omgevingsvergunning is vereist voor onder andere het drogen of indampen van dierlijke meststoffen of digestaat, en het vergisten van dierlijke meststoffen en het bewerken van het daarbij gemaakte vergistinggas.
53. In artikel 3.187, vierde lid, Bal is bepaald dat een omgevingsvergunning is vereist voor het behandelen van meer dan 25.000 m³ dierlijke meststoffen of digestaat per jaar.
54. Onduidelijk is hoe beide artikelleden zich ten opzichte van elkaar verhouden. Immers hebben beide artikelleden betrekking op het behandelen van dierlijke meststoffen of digestaat, terwijl in het eerste lid geen minimale 'doorzet' per jaar is opgenomen voor het bestaan van een vergunningplicht en in het vierde lid een dergelijke minimale 'doorzet' wel is opgenomen.
55. Ook overigens is de verhouding tussen beide artikelleden onduidelijk. Daarvoor is het volgende van belang. In het vierde lid wordt als vergunningplichtig aangemerkt

“het *behandelen* van (...) dierlijke meststoffen of digestaat”¹². Uit de Nota van Toelichting volgt dat het hierbij gaat om alle technieken voor het behandelen van dierlijke meststoffen.¹³ Hieronder kan dus ook het vergisten van dierlijke meststoffen worden begrepen. In het eerste lid is het vergisten van dierlijke meststoffen echter afzonderlijk als vergunningplichtig aangemerkt. De verhouding tussen beide artikelen is daardoor onduidelijk.

Paragraaf 8.4: informatieplicht

56. Ingevolge artikel 3.189 Bal moeten ten minste vier weken voor het begin van de activiteit, bedoeld in artikel 3.186 Bal, de gegevens en bescheiden, zoals genoemd in dat artikel, aan het bevoegd gezag worden verstrekt. Cliënte kan zich hiermee niet verenigen. Voor de motivering daarvan wordt verwezen naar hetgeen hieromtrent in hoofdstuk 2 ‘Informatieplicht vs. melding vs. vergunning (algemeen)’ van onderhavige reactie naar voren is gebracht.

Hoofdstuk 9: deelactiviteit dierenverblijven

Paragraaf 9.1: algemeen

57. Paragraaf 4.81 van het Bal heeft betrekking op de deelactiviteit dierenverblijven. Het toepassingsbereik van deze paragraaf is meer specifiek vastgelegd in artikel 4.802 Bal. Opgemerkt wordt dat in de toelichting op dit artikel wordt verwezen naar een onjuist artikel. In de toelichting staat namelijk het volgende vermeld:

“Als het aantal dieren geen van de grenzen van artikel 3.87, eerste lid, van dit besluit overschrijdt, is paragraaf 4.81 *niet* van toepassing.”¹⁴

58. Artikel 3.87 Bal gaat echter over een vergunningplicht voor activiteiten met betonmortel. Ondanks dat de toelichting niet bindend is, is het wel van belang dat deze inhoudelijk juist is. Cliënte verzoekt u dan ook om de toelichting op dit punt aan te passen.

Paragraaf 9.2: registratie

59. Ingevolge artikel 4.805, tweede lid, Bal vinden de registraties van de in een dierenverblijf aanwezige landbouwhuisdieren, zoals bedoeld in het eerste lid, uiterlijk iedere laatste dag van de maand plaats en is de tijdsduur tussen de registraties hetzelfde.

¹² ‘Behandelen’ wordt in dit artikellid in algemene zin genoemd. Er wordt dus geen specifieke vorm van behandelen genoemd.

¹³ Nota van Toelichting Bal (artikelsgewijs), blz. 83.

¹⁴ Nota van Toelichting Bal (artikelsgewijs), blz. 255.

Inzake	Datum	Pagina
NVV / Omgevingswet	16 september 2016	13

60. In artikel 3.120 van het Activiteitenbesluit is een soortgelijke bepaling opgenomen. Daarin staat echter vermeld dat de tijdsduur tussen de registraties vergelijkbaar moet zijn.
61. Er bestaat geen aanleiding om te eisen dat de tijdsduur tussen de registraties hetzelfde moet zijn. Dat is een onnodige en extra belemmerende eis. Als de tijdsduur een keer niet exact hetzelfde is maar bijvoorbeeld slechts één dag verschilt, zou reeds sprake zijn van een overtreding. Dat is uiteraard onwenselijk. Cliënte verzoekt u dan ook om artikel 4.805, tweede lid, Bal in die zin aan te passen dat het woord 'hetzelfde' wordt vervangen door het woord 'vergelijkbaar'.

Paragraaf 9.3: bodembescherming

62. Ingevolge artikel 4.806 Bal moet de vloer van een dierenverblijf met het oog op het voorkomen van verontreiniging van de bodem een aaneengesloten bodemvoorziening hebben en moeten vloeistoffen die vrijkomen worden opgevangen.
63. Voor een reactie hierop wordt, om niet in onnodige herhaling te vallen, verwezen naar hetgeen hierover in hoofdstuk 3 onderhavige reactie is opgemerkt. Hetgeen daar is opgemerkt, geldt hetzelfde voor de eis in artikel 4.806, eerste lid, sub b, Bal dat vloeistoffen die vrijkomen moeten worden opgevangen.

Paragraaf 9.4: lozingsroute spuiwater en reinigingswater dierenverblijven

64. In de artikelen 4.808 en 4.809 Bal is een voorkeursroute lozing opgenomen voor enerzijds te lozen spuiwater afkomstig van een luchtwassysteem en anderzijds te lozen afvalwater afkomstig van het reinigen en ontsmetten van dierenverblijven.
65. Voor een reactie hierop wordt, om niet in onnodige herhaling te vallen, verwezen naar hetgeen hierover reeds in hoofdstuk 4 van onderhavige reactie is opgemerkt. Cliënte verzoekt u om de bepalingen naar aanleiding van hetgeen is aangevoerd (zo nodig) aan te passen.
66. In aanvulling daarop wordt het volgende opgemerkt. In het bijzonder voor spuiwater geldt dat dit niet altijd mag worden uitgereden op landbouwgronden, zodat niet als voorkeursroute lozing het uitrijden op landbouwgronden kan worden aangewezen en een ondernemer afhankelijk wordt gesteld van het verkrijgen van medewerking voor afwijking van deze voorkeursroute middels een maatwerkvoorschrift. Door immers de voorkeursroute te volgen, zou een ondernemer mogelijk handelen in strijd met de Meststoffenwet. Voor het volgen van een andere lozingsroute kan een ondernemer dan ook niet afhankelijk worden gesteld van het verkrijgen van medewerking daarvoor middels een maatwerkvoorschrift.

Paragraaf 9.5: emissiefactor ammoniak

67. In artikel 4.817 Bal is een algemene bepaling over de maximale emissiefactor voor ammoniak opgenomen. Het eerste lid van dit artikel stemt inhoudelijk overeen met artikel 6, eerste lid, van het Besluit emissiearme huisvesting.
68. In artikel 6, tweede lid, van het Besluit emissiearme huisvesting is bepaald dat als naar het oordeel van het bevoegd gezag in redelijkheid niet aan de maximale emissiewaarden kan worden voldaan, dat gezag kan bepalen dat bij het uitbreiden van een emissiearm dierenverblijf in plaats van de maximale emissiewaarde uit kolom B of kolom C de maximale emissiewaarden uit kolom A respectievelijk kolom B van toepassing is. Dit kan uitsluitend als bij die uitbreiding hetzelfde huisvestingssysteem wordt toegepast en de uitbreiding niet meer dan 50% van het bebouwde oppervlak bedraagt.
69. Ten onrechte ontbreekt een dergelijke bepaling in het Bal. Cliënte verzoekt u dan ook om alsnog een dergelijke bepaling in het Bal op te nemen. Deze mogelijkheid is immers niet zonder reden in het Besluit emissiearme huisvesting opgenomen en continuering hiervan is dan ook aangewezen.
70. Overigens wordt binnen dit kader ook opgemerkt dat in de toelichting op artikel 4.816, eerste lid, Bal wordt verwezen naar een onjuiste tabel.¹⁵ In de toelichting wordt verwezen naar tabel 4.639c, welke tabel niet eens bestaat. Ondanks dat de toelichting niet bindend is, is het wel van belang dat deze juist is. De toelichting moet op dit punt dan ook worden aangepast.

Paragraaf 9.6: proefstalregeling

71. In het Bal is geen proefstalregeling opgenomen. Het is daardoor niet mogelijk om een bijzonder emissiefactor aan een huisvestingssysteem toe te kennen met het oog op innovatie. Deze mogelijkheid bestaat thans wel. Het bestaan van deze mogelijkheid is ook noodzakelijk met het oog op innovatie.
72. De huidige proefstalregeling is zodanig vormgegeven dat eerst een bijzondere emissiefactor voor een huisvestingssysteem kan worden vastgesteld. Voor ieder nieuw huisvestingssysteem kunnen maximaal vier proefstalbeschikkingen worden afgegeven. Door het afgeven van een proefstalbeschikking en het toekennen van een bijzondere emissiefactor wordt het mogelijk gemaakt om metingen bij het huisvestingssysteem uit te voeren. In dat geval wordt voor het huisvestingssysteem veelal een voorlopige emissiefactor vastgesteld. Als vervolgens aan de hand van metingen wordt aangetoond dat (inderdaad) sprake is van een (forse) reductie van de ammoniakemissie en het huisvestingssysteem een zodanige emissiefactor heeft dat deze niet meer bedraagt dan de maximale emissiewaarde voor ammoniak zo-

¹⁵ Nota van Toelichting Bal (artikelsgewijs), blz. 260.

Inzake	Datum	Pagina
NVV / Omgevingswet	16 september 2016	15

als bedoeld in het Besluit emissiearme huisvesting, dan kan een definitieve emissiefactor aan het systeem worden toegekend.

73. Met deze proefstalregeling wordt innovatie van huisvestingssystemen mogelijk gemaakt. Dit is ook noodzakelijk, reeds vanwege het feit dat de normen steeds verder worden aangescherpt, waaronder ook de normen in het Besluit emissiearme huisvesting. Ook overigens is het in algemene zin uiteraard wenselijk dat er voortdurend geïnnoveerd wordt om zo optimaal mogelijke resultaten te bereiken voor de reductie van de emissie van ammoniak (en fijn stof). De huidige proefstalregeling is juist met het oog daarop als zodanig vastgesteld.¹⁶
74. In de toelichting op het Bal wordt overwogen dat het wel de bedoeling is om de proefstalregeling te continueren.¹⁷ Het is zelfs de bedoeling om de proefstalregeling uit te breiden naar geur en 'zwevende deeltjes'. Echter, zo wordt in de toelichting vervolgens overwogen, "ontbreekt hiervoor een voldoende juridische grondslag". Voor wat betreft het aspect ammoniak is dit zonder meer niet waar. Een proefstalregeling voor ammoniak moet dan ook zonder enige twijfel worden opgenomen in het Bal.
75. Ook voor wat betreft het opnemen van een proefstalregeling voor geur en/of fijn stof wordt geen belemmering gezien. De stelling dat daarvoor een juridische grondslag ontbreekt, is geen (steekhoudend) argument. Immers kan de wetgever deze juridische grondslag zelf creëren.
76. In de toelichting wordt binnen dit kader voorts overwogen dat de proefstalregeling onderdeel zal vormen van het invoeringsbesluit. Een proefstalregeling behoort echter tot het juridisch beoordelingskader, zodat – mede omwille van de duidelijkheid, de overzichtelijkheid en de rechtszekerheid – een bepaling daartoe in het Bal of Bkl is aangewezen. Cliënte verzoekt u dan ook om in het Bal of Bkl alsnog de proefstalregeling op te nemen, zoals deze thans ook bestaat (bijzondere emissiefactor, voorlopige emissiefactor en definitieve emissiefactor).
77. Dat het mogelijk is om met maatwerk af te wijken van de emissiegrenswaarden in de artikelen 4.814, 4.815 en 4.816 Bal is niet toereikend en is (gedeeltelijk) ook een loze letter. Reden daarvoor is dat de maximale emissiewaarden uit het Besluit emissiearme huisvesting zijn gebaseerd op de best beschikbare technieken (hierna: BBT) en inrichtingen altijd BBT moeten toepassen. Als een nieuw huisvestingssysteem niet is erkend (middels een bijzondere / voorlopige / definitieve emissiefactor) kan een dergelijk systeem (in beginsel) dus niet worden toegepast. Uit het relevant beoordelingskader blijkt immers niet dat van BBT mag worden afgeweken.

¹⁶ Zie ook Staatscourant 2011, 2434.

¹⁷ Nota van Toelichting Bal (artikelsgewijs), blz. 261.

78. Door het ontbreken van de proefstalregeling kan een nieuw huisvestingssysteem niet op de markt worden gebracht, omdat de wijze waarop dit thans mogelijk wordt gemaakt middels de proefstalregeling (bijzondere emissiefactor → voorlopige emissiefactor (metingen) → definitieve emissiefactor) niet in het Bal wordt opgenomen. Daar waar in de huidige regelgeving dus slechts vier keer 'maatwerk' in de vorm van een proefstalbeschikking toegepast hoeft te worden, waarna vervolgens een voorlopige emissiefactor wordt vastgesteld op basis waarvan ook andere ondernemers het huisvestingssysteem op grond van de regelgeving kunnen toepassen, zal dit onder het Bal niet meer mogelijk zijn. Immers kan alleen nog maar in individuele, bijzondere gevallen, maatwerk worden toegepast, voor zover dat althans al mogelijk is, zonder dat daarbij wordt voorzien in een toekomstbestendige regeling, hetgeen thans wel het geval is middels de voorlopige en definitieve emissiefactor. Cliënte verzoekt u dan ook (nogmaals) om de proefstalregeling zoals deze thans bestaat, in het Bal of Bkl op te nemen.

Paragraaf 9.7: emissies luchtwassysteem

79. In artikel 4.820, tweede lid, Bal is bepaald dat een luchtwassysteem ten minste eenmaal per twaalf maanden door een deskundige op het gebied van luchtwassystemen moet worden onderhouden en gecontroleerd op de deugdelijkheid van het functioneren hiervan.

80. Deze regeling wijkt naar mening van cliënte ten onrechte af van de bepaling zoals die thans is opgenomen in artikel 3.125, zevende lid, Activiteitenbesluit in samenhang met artikel 3.101 Activiteitenregeling. Op grond van deze bepalingen moeten hierover gedragsvoorschriften worden gesteld. Een verplichting tot het ten minste eenmaal per twaalf maanden door een deskundige laten onderhouden en controleren moet als onevenredig bezwarend worden beschouwd. Dit geldt te meer nu een luchtwassysteem op grond van artikel 4.821 Bal elektronisch moet worden gemonitord, zodat de werking van het systeem aan de hand daarvan reeds in de gaten kan worden gehouden.

81. Cliënte verzoekt u daarom om artikel 4.820, tweede lid, Bal aan te passen conform de regeling zoals die thans is opgenomen in het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling.

Paragraaf 9.8: overgangsrecht

82. In artikel 4.825 Bal is overgangsrecht opgenomen. Dit overgangsrecht komt in hoofdlijnen overeen met artikel 8 van het Besluit emissiearme huisvesting.

83. In het derde lid van artikel 4.825 Bal wordt echter verwezen naar een onjuist artikel, namelijk "artikel 4, eerste lid". Deze verwijzing moet worden aangepast, zodat naar een juist artikel wordt verwezen.

Inzake	Datum	Pagina
NVV / Omgevingswet	16 september 2016	17

84. In het vierde lid van artikel 4.825 Bal wordt ten onrechte enkel verwezen naar een bijzondere emissiefactor die is vastgesteld op grond van artikel 4a, eerste lid, van de Uitvoeringsregeling ammoniak en veehouderij zoals die gold op 31 december 2001. Deze tekst is te letterlijk overgenomen uit artikel 8, vierde lid, van het Besluit emissiearme huisvesting, waardoor in artikel 4.825, vierde lid, Bal ten onrechte niet mede wordt verwezen naar een bijzondere emissiefactor die is vastgesteld op grond van artikel 3, eerste lid, van de Regeling ammoniak en veehouderij. Artikel 4.825, vierde lid, Bal moet op dit punt dan ook worden aangepast c.q. aangevuld.
85. Overigens wordt in de toelichting op dit artikellid ook ten onrechte opgemerkt dat het bij proefstallen gaat om dierenverblijven die zijn vergund uiterlijk op 7 mei 2002 en een hogere emissiefactor hebben dan de emissiegrenswaarde.¹⁸ De 'voorwaarde' dat de dierenverblijven uiterlijk op 7 mei 2002 moeten zijn vergund, geldt namelijk niet voor proefstallen en heeft dus geen betrekking op artikel 4.825, vierde lid, Bal. Deze voorwaarde ziet enkel op dierenverblijven met het Groen-Label, zoals bedoeld in artikel 4.825, derde lid, Bal.
86. Het voorgaande volgt uit artikel 8, derde en vierde lid, van het Besluit emissiearme huisvesting. De toelichting op artikel 4.825, vierde lid, Bal dient op dit punt dan ook te worden aangepast. Weliswaar is de toelichting niet bindend, doch het is wel van belang dat deze juist is.

Hoofdstuk 10: deelactiviteit opslaan van vaste mest, champost en dikke fractie

Paragraaf 10.1: algemeen

87. Paragraaf 4.82 van het Bal heeft betrekking op de deelactiviteit opslaan van vaste mest, champost en dikke fractie. Het toepassingsbereik van deze paragraaf is meer specifiek vastgelegd in artikel 4.826 Bal.

Paragraaf 10.2: lozingsroute afvalwater

88. In artikel 4.829 Bal is een voorkeursroute lozing opgenomen voor het lozen van vrijkomende vloeistoffen afkomstig van het opslaan van vaste mest en dikke fractie.
89. Voor een reactie hierop wordt, om niet in onnodige herhaling te vallen, verwezen naar hetgeen hierover reeds in hoofdstuk 4 van onderhavige reactie is opgemerkt. Cliënte verzoekt u om de bepalingen naar aanleiding van hetgeen is aangevoerd (zo nodig) aan te passen.

¹⁸ Nota van Toelichting Bal (artikelsgewijs), blz. 266.

Hoofdstuk 11: deelactiviteit opslaan van kuilvoer en vaste bijvoedermiddelen

Paragraaf 11.1: algemeen

90. Paragraaf 4.83 van het Bal heeft betrekking op de deelactiviteit opslaan van kuilvoer en vaste bijvoedermiddelen. Het toepassingsbereik van deze paragraaf is meer specifiek vastgelegd in artikel 4.830 Bal.

Paragraaf 11.2: bodembescherming

91. Ingevolge artikel 4.832 Bal moeten kuilvoer en vaste bijvoedermiddelen met het oog op het voorkomen van verontreiniging van de bodem worden opgeslagen op een aaneengesloten bodemvoorziening, waarbij de vloeistoffen die vrijkomen worden opgevangen. Dit geldt niet als kuilvoer of vaste bijvoedermiddelen als veevoederbalen in plastic folie zijn verpakt.
92. Voor een reactie hierop wordt, om niet in onnodige herhaling te vallen, verwezen naar hetgeen hierover in hoofdstuk 3 onderhavige reactie is opgemerkt. Hetgeen daar is opgemerkt, geldt hetzelfde voor de eis in artikel 4.832, eerste lid, Bal dat vloeistoffen die vrijkomen moeten worden opgevangen.
93. In aanvulling daarop is van belang dat artikel 4.832 Bal een beperking vormt ten opzichte van de huidige regelgeving. Daartoe wordt gewezen op artikel 3.65, zesde lid, van de Activiteitenregeling. Dat artikellid bepaalt namelijk dat wanneer het gehalte aan droge stof van kuilvoer ten minste 40% bedraagt en de opslag zodanig is afgedekt dat contact met regenwater niet plaatsvindt, kort gezegd, geen bodemvoorziening is vereist. Cliënte verzoekt u om deze, althans een vergelijkbare, bepaling eveneens in het Bal op te nemen.

Paragraaf 11.3: lozingsroute afvalwater

94. In artikel 4.833 Bal is een voorkeursroute lozing opgenomen voor het lozen van vrijkomende vloeistoffen afkomstig van de opslag van kuilvoer of vaste bijvoedermiddelen.
95. Voor een reactie hierop wordt, om niet in onnodige herhaling te vallen, verwezen naar hetgeen hierover reeds in hoofdstuk 4 van onderhavige reactie is opgemerkt. Cliënte verzoekt u om de bepalingen naar aanleiding van hetgeen is aangevoerd (zo nodig) aan te passen.

Hoofdstuk 12: deelactiviteit behandelen van dierlijke meststoffen of digestaat

Paragraaf 12.1: algemeen

96. Paragraaf 4.86 van het Bal heeft betrekking op de deelactiviteit behandelen van dierlijke meststoffen of digestaat. Het toepassingsbereik van deze paragraaf is meer specifiek vastgelegd in artikel 4.847 Bal.

Paragraaf 12.2: bodembescherming

97. Ingevolge artikel 4.849 Bal moet het behandelen van dierlijke meststoffen of digestaat met het oog op het voorkomen van verontreiniging van de bodem plaatsvinden boven een aaneengesloten bodemvoorziening.
98. Voor een reactie hierop wordt, om niet in onnodige herhaling te vallen, verwezen naar hetgeen hierover in hoofdstuk 3 onderhavige reactie is opgemerkt.
99. Voor wat betreft onderhavige activiteit wordt daarbij in het bijzonder aandacht gevraagd voor de voorwaarde dat de verschillende onderdelen van de activiteit 'behandelen van dierlijke meststoffen of digestaat' zich moeten bevinden boven een aaneengesloten bodemvoorziening.
100. Deze eis is onevenredig. Het gaat erom dat verontreiniging van de bodem wordt voorkomen, en daartoe is niet vereist dat de verschillende onderdelen zich allen boven een en dezelfde bodemvoorziening moeten bevinden. Een aaneengesloten bodemvoorziening per 'onderdeel' ligt veeleer voor de hand. Als het behandelen van dierlijke meststoffen of digestaat bijvoorbeeld in meerdere gebouwen plaatsvindt, kan het niet de bedoeling zijn dat voor deze meerdere gebouwen een en dezelfde aaneengesloten bodemvoorziening moet bestaan. De bepaling behoeft dan ook aanpassing.

Paragraaf 12.3: lozingsroute afvalwater

101. In artikel 4.850 Bal is een voorkeursroute lozing opgenomen voor het lozen van afvalwater afkomstig van het behandelen van dierlijke meststoffen of digestaat.
102. Voor een reactie hierop wordt, om niet in onnodige herhaling te vallen, verwezen naar hetgeen hierover reeds in hoofdstuk 4 van onderhavige reactie is opgemerkt. Cliënte verzoekt u om de bepalingen naar aanleiding van hetgeen is aangevoerd (zo nodig) aan te passen.
103. In aanvulling daarop wordt binnen dit kader ook gewezen op de toelichting op artikel 4.850 Bal. Daaruit kan namelijk eveneens worden afgeleid dat het afvalwater afkomstig van het behandelen van dierlijke meststoffen of digestaat niet altijd over landbouwgronden mag worden uitgereden. Dat bevestigt dat het uitrijden van dit

afvalwater over landbouwgronden niet als (enige) voorkeursroute lozing kan worden voorgeschreven en ondernemers niet afhankelijk gesteld kunnen worden van het verkrijgen van medewerking voor maatwerk om af te mogen wijken van de voorkeursroute lozing. Deze bepaling moet dan ook worden aangepast.

Hoofdstuk 13: deelactiviteit vergisten van dierlijke meststoffen

Paragraaf 13.1: toepassingsbereik

104. Paragraaf 4.87 van het Bal heeft betrekking op de deelactiviteit vergisten van dierlijke meststoffen. Het toepassingsbereik van deze paragraaf is meer specifiek vastgelegd in artikel 4.853 Bal. Daaruit volgt dat paragraaf 4.87 van het Bal van toepassing is op een mestvergistingsinstallatie die bestaat uit:

- a. een vergistingstank,
- b. een na-opslag van digestaat zolang dat biologisch actief is,
- c. een gaszak of opslagtank voor de opslag van vergistingsgas, en
- d. een gedeelte voor de bewerking van vergistingsgas.

105. Welk gedeelte voor de bewerking van het vergistingsgas al dan niet onder paragraaf 4.87 van het Bal valt, is echter niet duidelijk. Daardoor is het toepassingsbereik van deze paragraaf onvoldoende duidelijk.

Paragraaf 13.2: externe veiligheid

106. Artikel 4.861 Bal heeft betrekking op de externe veiligheid. In artikel 4.861, eerste lid en tweede lid, Bal zijn daartoe minimaal aan te houden afstanden vastgelegd tussen, kort gezegd, de activiteit en de begrenzing van de locatie waar de activiteit wordt uitgevoerd. Als zich een van de in artikel 4.861, derde lid, Bal genoemde situaties voordoet, mag deze afstand worden aangehouden tussen de activiteit en beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen en locaties en zeer kwetsbare gebouwen, die in een omgevingsplan zijn toegelaten.

107. Artikel 4.861, derde lid, Bal is daarmee echter onvoldoende duidelijk en eenduidig. Op grond van de huidige tekst van deze bepaling geldt de afstand namelijk tot gebouwen en locaties, terwijl ingevolge artikel 5.7 Bkl de afstand geldt tot de begrenzing van de locatie waar het bouwen van kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen is toegelaten. Weliswaar wordt in de toelichting op artikel 4.861 Bal naar artikel 5.7 Bkl verwezen, maar dit dient reeds uit de bepaling zelf te blijken (dus zonder dat daarvoor de toelichting geraadpleegd dient te worden).

108. In artikel 4.853a Bal is bepaald dat het bevoegd gezag ten minste vier weken voor de toepassing van artikel 4.861, derde lid, Bal daarover wordt geïnformeerd. Uit de toelichting op dit artikel volgt dat de achterliggende gedachte is dat het bevoegd

gezag de afstanden die liggen buiten de begrenzing van de locatie in acht neemt in het omgevingsplan.¹⁹

109. Voorop dient echter te staan dat het bevoegd gezag in een omgevingsplan reeds rekening houdt met deze activiteit en daartoe ook de benodigde afstanden in acht neemt tussen enerzijds de locatie waar zo'n activiteit wordt uitgeoefend of kan uitgeoefend en anderzijds beperkt kwetsbare, kwetsbare of zeer kwetsbare gebouwen en beperkte kwetsbare en kwetsbare locaties.
110. In aanvulling daarop wordt binnen dit kader opgemerkt dat zeer kwetsbare gebouwen nieuw beleid vormen in het kader van de Omgevingswet.²⁰ De keuze hiervoor is echter niet gemotiveerd in de Nota van Toelichting. Het toevoegen van de categorie 'zeer kwetsbare gebouwen' mag ondernemers niet belemmeren in hun bedrijfsvoering en ontwikkelingsmogelijkheden.

Paragraaf 13.3: bodembescherming

111. Ingevolge artikel 4.863 Bal moeten de vergistingstank, de na-opslag en het gedeelte voor het bewerken van vergistingsgas zich het oog op het voorkomen van verontreiniging van de bodem boven een aaneengesloten bodemvoorziening bevinden.
112. Voor een reactie hierop wordt, om niet in onnodige herhaling te vallen, verwezen naar hetgeen hierover in hoofdstuk 3 onderhavige reactie is opgemerkt.
113. Voor wat betreft onderhavige activiteit wordt daarbij in het bijzonder aandacht gevraagd voor de voorwaarde dat de verschillende onderdelen van de installatie zich moeten bevinden boven een aaneengesloten bodemvoorziening. Dit lijkt te impliceren dat de vergistingstank én de na-opslag én het gedeelte voor het bewerken van vergistingsgas zich moeten bevinden moeten een en dezelfde bodemvoorziening.
114. Deze eis is echter onevenredig. Het gaat erom dat verontreiniging van de bodem wordt voorkomen, en daartoe is niet vereist dat de verschillende onderdelen zich allen boven een en dezelfde bodemvoorziening moeten bevinden. Een aaneengesloten bodemvoorziening per 'onderdeel' ligt veeleer voor de hand. De bepaling heeft dan ook aanpassing.

¹⁹ Nota van Toelichting Bal (artikelsgewijs), blz. 278.

²⁰ Nota van Toelichting Bkl (algemeen), blz. 119.

Hoofdstuk 14: tussenconclusie

115. In het voorgaande zijn met betrekking tot verschillende onderdelen van het ontwerp Bal opmerkingen gemaakt. Cliënte verzoekt u om hiermee rekening te houden bij de vaststelling van het Bal en de artikelen uit en toelichting op het Bal aan te passen, zoals dat hiervoor is verzocht.

BESLUIT KWALITEIT LEEFOMGEVING

Hoofdstuk 15: algemeen

116. Het Besluit kwaliteit leefomgeving (hierna: Bkl) is één van de vier AMvB's die uitvoering geven aan de Omgevingswet. Het besluit stelt inhoudelijke normen voor gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk met het oog op het realiseren van de nationale doelstellingen en het voldoen aan internationale verplichtingen. In het Besluit kwaliteit leefomgeving zijn regels opgenomen over onder andere omgevingswaarden, omgevingsplannen, omgevingsverordeningen en omgevingsvergunningen.

Hoofdstuk 16: Omgevingswaarden en onbegrensde bevoegdheden

117. Hoofdstuk 2 van het Bkl heeft betrekking op omgevingswaarden. In dit hoofdstuk zijn onder andere omgevingswaarden voor de luchtkwaliteit gesteld.
118. Artikel 2.2, derde lid, Bkl bepaalt dat bij omgevingsplan of omgevingsverordening voor de kwaliteit van de buitenlucht aanvullende omgevingswaarden of afwijkende omgevingswaarden kunnen worden vastgesteld die strenger zijn dan de omgevingswaarden als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, Bkl.
119. Cliënte kan zich hiermee nadrukkelijk niet verenigen. Provincies en gemeenten komen hierdoor te beschikken over een onbegrensde en ongeclausuleerde bevoegdheid tot het stellen van aanvullende én afwijkende omgevingswaarden die strenger zijn dan in het Bkl – nationaal – wordt bepaald.
120. Dit is in strijd met het legaliteitsbeginsel. De bevoegdheid moet duidelijk worden begrensd. Ook moet duidelijk zijn met welk doel een bevoegdheid is verleend. Dat is nu niet het geval. Daarom is de bevoegdheid in strijd met het legaliteitsbeginsel. Het artikel behoeft daarom reeds om die reden aanpassing.
121. Dit is ook van belang voor het geval de bevoegdheid wordt toegepast en derden hiertegen rechtsmiddelen zouden willen aanwenden. Op dat moment moet namelijk

Inzake
NVV / Omgevingswet

Datum
16 september 2016

Pagina
23

onder andere getoetst kunnen worden of de bevoegdheid is gebruikt voor het doel waarvoor die bevoegdheid is verleend. Dan moet dat doel echter wel duidelijk zijn aangegeven en begrensd, hetgeen in het Bkl niet het geval is.

122. Ook overigens is het toekennen van een dergelijke – onbegrensde en ongeclausuleerde – bevoegdheid ongewenst. Daartoe zijn onder andere de volgende aspecten van belang.
123. In artikel 2.2, derde lid, Bkl worden geen voorwaarden gesteld aan het toepassen van de bevoegdheid. Dat betekent dat er geen bij of krachtens wet vastgestelde grondslag c.q. aanleiding hoeft te bestaan voor het vaststellen van aanvullende en/of afwijkende omgevingswaarden. De omstandigheid dat een provincie of gemeente van de bevoegdheid gebruik wil maken, lijkt te volstaan voor het toepassen van de bevoegdheid. Dat is onwenselijk en kan leiden tot onder andere willekeur, rechtsonzekerheid en misbruik van bevoegdheid. Cliënte verzoekt u dan ook om de bevoegdheid zodanig aan te passen dat hiervan enkel gebruik kan worden gemaakt onder nader te noemen voorwaarden c.q. omstandigheden.
124. Hierdoor kunnen bovendien grote verschillen ontstaan tussen verschillende gemeenten en/of provincies. Dat leidt onder andere tot een ongelijk speelveld voor ondernemers, met alle mogelijke consequenties van dien. Ook dit is onwenselijk, hetgeen ook wordt bevestigd in de Nota van Toelichting²¹.
125. Eveneens is onwenselijk dat er geen 'bandbreedte' geldt voor het toepassen van de bevoegdheid. Immers is artikel 2.2, derde lid, Bkl onbegrensd en ongeclausuleerd. Dat betekent dat alle door een gemeente of provincie gewenste aanvullende én afwijkende omgevingswaarden voor de kwaliteit van de buitenlucht kunnen worden gesteld én dat deze omgevingswaarden zelfs zodanig kunnen zijn dat iedere vorm van vestiging en/of uitbreiding van een bedrijf onmogelijk wordt gemaakt. Dat kan niet worden toegestaan. Cliënte verzoekt u dan ook om de bevoegdheid te begrenzen en clausuleren, zodat aanvulling en afwijking slechts tot een bepaalde mate mogelijk zijn.
126. Bovendien blijkt niet dat bij het toepassen van de bevoegdheid een belangenafweging plaats hoeft te vinden. Dat betekent dat gemeenten en/of provincies niet gehouden zijn om rekening te houden met de consequenties die een nieuwe omgevingswaarde of een aanscherping van een bestaande omgevingswaarde voor bijvoorbeeld fijn stof, zoals vastgelegd in artikel 2.6 Bkl, voor bedrijven, zoals varkenshouderijen, kan hebben. Denk daarbij bijvoorbeeld aan de mogelijkheden die varkenshouderijen moeten blijven behouden, de extra technieken die zij voor een nieuwe of aangescherpte omgevingswaarde moeten treffen, de vraag of die technieken beschikbaar zijn, de bijbehorende investeringen, et cetera. Cliënte verzoekt u dan ook om de bevoegdheid zodanig aan te passen dat bij de toepassing hiervan

²¹ Zie bijv. Nota van Toelichting Bkl (algemeen), blz. 30 en Nota van Toelichting Bal (algemeen), blz. 23.

rekening moet worden gehouden met de belangen van derden, zoals varkenshouders.

127. Verder is van belang dat de bevoegdheid om aanvullende en afwijkende omgevingsvoorwaarden voor bedrijven tot een grote mate van rechtsonzekerheid leidt. Zij weten immers niet waar zij aan toe zijn. Die onzekerheid wordt vergroot doordat aanvullende en afwijkende omgevingswaarden kunnen worden vastgesteld zonder dat het doel daarvan duidelijk is, zonder dat daarvoor een bij of krachtens wet aangeduide grondslag c.q. aanleiding hoeft te bestaan en zonder dat deze bevoegdheid begrensd c.q. geclausuleerd is.
128. Ook is onduidelijk of, en zo ja, op welk moment en in hoeverre, derden tegen de vaststelling van aanvullende en/of afwijkende omgevingswaarden rechtsmiddelen kunnen aanwenden. Daartoe is onder andere van belang of een omgevingswaarde reeds concreet wordt vastgelegd in een omgevingsverordening of omgevingsplan, of dat hierin slechts wordt opgenomen dat een omgevingswaarde kan worden vastgesteld. Ook is van belang of tegen een in een omgevingsverordening of omgevingsplan, direct dan wel indirect, opgenomen omgevingswaarde direct rechtsmiddelen kunnen worden aangewend door het indienen van zienswijzen tegen een ontwerpverordening of een ontwerpplan, of dat een dergelijke omgevingswaarde slechts exceptief kan worden getoetst in een andere procedure.
129. In het bijzonder gelet op het rechtszekerheidsbeginsel, maar ook overigens, is het van belang dat derden direct rechtsmiddelen kunnen aanwenden tegen de vaststelling van een aanvullende en/of afwijkende omgevingswaarde in een omgevingsverordening of omgevingsplan. Wanneer immers de omgevingswaarde discutabel is – hetgeen gelet op hetgeen hiervoor is aangevoerd reeds het geval zal zijn – moet deze direct ter discussie gesteld kunnen worden en moet hiertoe niet pas de mogelijkheid bestaan op het moment van bijvoorbeeld een vergunningprocedure (middels een exceptieve toetsing). Dit belemmert bedrijven in hun ontwikkelingen.
130. Samenvattend wordt geconcludeerd dat de bevoegdheid zoals die thans is opgenomen de bevoegdheid van gemeenten en provincies onacceptabel vergroot en de rechtsbescherming van burgers en bedrijven tegen de vaststelling van aanvullende en/of afwijkende omgevingswaarden volledig wordt uitgehold. Artikel 2.2, derde lid, Bkl heeft dan ook aanpassing.
131. Bovenstaande bezwaren gelden vanzelfsprekend eveneens voor andere omgevingswaarden ten aanzien waarvan is bepaald en/of zal worden bepaald dat bij omgevingsplan of omgevingsverordening aanvullende en/of afwijkende omgevingswaarden mogen worden vastgesteld.

Hoofdstuk 17: instructieregels – eerbiedigende werking

132. Ingevolge artikel 5.1 Bkl zijn de bepalingen in afdeling 5.1 Bkl, met uitzondering van de paragrafen 5.1.2, 5.1.4 en 5.1.6.3, niet van toepassing op activiteiten die op grond van een omgevingsplan of een besluit op grond waarvan een omgevingsplan kan worden afgeweken al rechtmatig op een locatie aanwezig is, in uitvoering of toegestaan zijn op het tijdstip van inwerkingtreding van de desbetreffende bepaling.
133. De eerbiedigende werking die met dit artikel wordt beoogd, is onduidelijk en ontoereikend. Reden dat dit artikel onduidelijk is, is vanwege de zinsnede "op het tijdstip van inwerkingtreding van de desbetreffende bepaling". Onduidelijk is of daarmee wordt bedoeld het tijdstip dat bijvoorbeeld artikel 5.22 Bkl in werking treedt of het moment waarop een omgevingsplan in werking treedt waarin conform artikel 5.22 Bkl rekening wordt gehouden met de gevolgen voor het beheer van watersystemen.
134. Het kan naar mening van cliënte niet anders zijn bedoeld dan dat het gaat om het tijdstip waarop de desbetreffende artikelen uit het Bkl in werking treden. Anders is immers geen sprake van een eerbiedigende werking.
135. Reden dat artikel 5.1 Bkl ontoereikend is, is omdat hierin onder andere geheel paragraaf 5.1.4 Bkl buiten de eerbiedigende werking wordt gelaten. Dat zou betekenen dat bijvoorbeeld de regels met betrekking tot het aspect geur direct gelden voor veehouderij-activiteiten vanaf het moment van inwerkingtreding van het Bkl ofwel vanaf het moment waarop een omgevingsplan wordt vastgesteld met inachtneming van onder andere paragraaf 5.1.4 Bkl. Dit terwijl in deze paragraaf ook regels zijn opgenomen die verder strekken dan de huidige wet- en regelgeving en ertoe kunnen leiden dat bedrijven worden belemmerd in hun bedrijfsvoering zonder dat sprake is van een wijziging en/of uitbreiding van de bedrijfsvoering.²² Dit dient voorkomen te worden.
136. Als voorbeeld wordt gehanteerd een reeds gevestigde veehouderij met dieren waarvoor geen emissiefactor is vastgesteld, die op grond van artikel 3.163 Bal zou worden aangemerkt als een milieubelastende activiteit. De veehouderij is gelegen buiten – wat in het kader van het Bkl zou worden genoemd – de bebouwingscontour geur en in de nabijheid van een locatie die op grond van artikel 5.56, derde lid, Bkl zou worden aangemerkt als een geurgevoelige locatie. De afstand tussen de veehouderij en die locatie is minder dan 50 meter.
137. Door geen eerbiedigende werking toe te kennen aan paragraaf 5.1.4 Bkl zou deze veehouderij met de inwerkingtreding van "de desbetreffende bepaling", zoals bedoeld in artikel 5.1 Bkl, in strijd zijn met het Bkl, terwijl de veehouderij thans voldoet aan alle relevante wet- en regelgeving. Daarvoor is het volgende van belang.

²² In paragraaf 19.3 van onderhavige reactie wordt daarop verder ingegaan.

- a. Huidig²³: op grond van de huidige wet- en regelgeving gelden geen eisen voor de beoordeling van de geuremissie op geurgevoelige locaties.
 - b. Nieuw²⁴: op grond artikel 5.66 Bkl in samenhang met bijlage XVI, onderdeel D, bij het Bkl moet tussen de veehouderij en de geurgevoelige locatie een afstand van ten minste 50 meter worden gehanteerd. Hieraan wordt niet voldaan.
138. Hieruit volgt dat de veehouderij geconfronteerd zal worden met verdergaande belemmerende regels. Het kan uiteraard niet de bedoeling zijn dat een bestaande veehouderij, zonder dat sprake is van een wijziging en/of uitbreiding, enkel door de inwerkingtreding van “de desbetreffende bepaling” in strijd met het Bkl zou handelen. Dit kan uitdrukkelijk niet worden toegestaan.
139. Een vergelijkbare situatie kan zich bijvoorbeeld voordoen bij een veehouderij met dieren waarvoor geen emissiefactor is vastgesteld, die is gelegen buiten – wat in het kader van het Bkl zou worden genoemd – de bebouwingscontour geur en in de nabijheid van een geurgevoelig object. De afstand tussen het dichtstbijzijnde emissiepunt van de veehouderij en de buitenzijde van het geurgevoelig object bedraagt 51 meter.
140. De veehouderij voldoet daarmee op grond van de thans geldende wet- en regelgeving voor wat betreft het aspect geur. Immers dient op grond van de thans geldende wet- en regelgeving de afstand te worden gemeten tussen het dichtstbijzijnde emissiepunt en de buitenzijde van het geurgevoelig object.²⁵ Op grond van artikel 5.66 Bkl in samenhang met artikel 5.57 Bkl zou de veehouderij vanaf de inwerkingtreding van “de desbetreffende bepaling” mogelijk in strijd handelen met het Bkl, omdat op grond van de hiervoor genoemde artikelen niet de buitenzijde van het geurgevoelig object bepalend is, maar de plaats waar de gevel van het geurgevoelige gebouw *gebouwd mag worden*. Er zullen zich veel situaties voordoen waarin het is toegestaan om een geurgevoelig gebouw dichterbij de erfgrans, en daardoor dichterbij de veehouderij, te bouwen. Omdat die locatie bepalend wordt, kunnen veehouders ook hierdoor worden belemmerd in hun – toekomstige én bestaande – bedrijfsvoering.
141. Cliënte kan zich hiermee dan ook niet verenigen. Voor een nadere toelichting hierop wordt in aanvulling op het voorgaande verwezen naar hetgeen hierover hierna in paragraaf 19.3 van onderhavige reactie verder zal worden opgemerkt.

²³ Thans geldende wet- en regelgeving, in het bijzonder de Wet geurhinder en veehouderij, de Regeling geurhinder en veehouderij en het Activiteitenbesluit.

²⁴ Besluit kwaliteit leefomgeving.

²⁵ Artikel 4, eerste lid, Regeling geurhinder en veehouderij in samenhang met artikel 4, eerste lid, Wet geurhinder en veehouderij.

Inzake	Datum	Pagina
NVV / Omgevingswet	16 september 2016	27

142. Gelet op het voorgaande verzoekt cliënte u om de eerbiedigende werking, zoals bedoeld in artikel 5.1 Bkl, te verduidelijken en te verruimen.

Hoofdstuk 18: instructieregels – waarborgen van de veiligheid

143. Paragraaf 5.1.2 van het Bkl ziet op het waarborgen van de veiligheid. In artikel 5.3 Bkl is het toepassingsgebied van deze paragraaf vastgelegd. Dit artikel bepaalt dat de paragraaf mede van toepassing is op zeer kwetsbare gebouwen.

144. Zeer kwetsbare gebouwen vormen nieuw beleid in het kader van de Omgevingswet.²⁶ Zoals hiervoor in paragraaf 13.2 van onderhavige reactie reeds is opgemerkt, is de keuze hiervoor echter niet gemotiveerd in de Nota van Toelichting. Het toevoegen van de categorie 'zeer kwetsbare gebouwen' mag ondernemers niet belemmeren in hun (bestaande) bedrijfsvoering en ontwikkelingsmogelijkheden.

Hoofdstuk 19: instructieregels – beschermen van gezondheid en milieu

Paragraaf 19.1: algemeen

145. Paragraaf 5.1.4 van het Bkl ziet op het beschermen van de gezondheid en van het milieu. Onder deze paragraaf vallen verschillende subparagrafen, die ieder zien op een ander milieuaspect.

Paragraaf 19.2: kwaliteit van de buitenlucht

146. Paragraaf 5.1.4.1 van het Bkl ziet op de kwaliteit van de buitenlucht. Artikel 5.36 Bkl ziet op de luchtkwaliteit in aandachtsgebieden. Voor zover een omgevingsplan activiteiten of werken toelaat die bijdragen aan de concentratie van de in dat artikel genoemde stoffen, wordt de daarbij genoemde omgevingswaarde in acht genomen. In een aandachtsgebied, genoemd in bijlage XIII, onder B, bij het Bkl moeten de omgevingswaarden voor PM₁₀, genoemd in artikel 2.6, eerste lid, Bkl in acht worden genomen.

147. In bijlage XIII, onder B, bij het Bkl zijn aandachtsgebieden voor fijn stof opgenomen. Het betreft de volgende gebieden: Asten, Barneveld, Bernheze, Ede, Leudal, Nederweert, Scherpenzeel en Venray.

148. Cliënte kan zich met deze aandachtsgebieden niet verenigen. Uit de Nota van Toelichting blijkt namelijk niet, althans onvoldoende, waarom tot een aanwijzing van deze gebieden is gekomen.²⁷

²⁶ Nota van Toelichting Bkl (algemeen), blz. 119.

²⁷ Nota van Toelichting Bkl (artikelsgewijs), blz. 238.

Inzake
NVV / Omgevingswet

Datum
16 september 2016

Pagina
28

Paragraaf 19.3: geluid en trillingen

Paragraaf 19.3.1: andere regels

149. Paragraaf 5.1.4.2 van het Bkl ziet op geluid en trillingen. Het tot deze paragraaf behorende artikel 5.46 Bkl bepaalt dat in een omgevingsplan met het oog op het beperken van geluidhinder andere regels kunnen worden gesteld over een bedrijfsmatige activiteit.
150. Met deze bevoegdheid kan cliënte zich niet verenigen. De redenen daarvoor zijn vergelijkbaar met de redenen die zijn aangevoerd in het kader van de bevoegdheid om aanvullende en/of afwijkende omgevingswaarden vast te stellen. Ook de bevoegdheid in artikel 5.46 Bkl is namelijk niet begrensd en geclausuleerd, zij het dat deze bevoegdheid enkel mag worden toegepast met het oog op het beperken van geluidhinder. Om niet in onnodige herhaling te vallen, wordt voor de bezwaren tegen de bevoegdheid in artikel 5.46 Bkl integraal verwezen naar hetgeen in hoofdstuk 16 van onderhavige reactie ten aanzien van de omgevingswaarden is aangevoerd.
151. Gemeenten worden geheel vrij gelaten in de regels die zij willen stellen met het oog op het beperken van geluidhinder. Dat is onwenselijk, nu ook dit kan leiden tot onder andere willekeur, verschillen tussen gemeenten, een ongelijk speelveld voor ondernemers en rechtsonzekerheid. Cliënte verzoekt u dan ook om deze bepaling aan te passen.

Paragraaf 19.3.2: 'plattelandswoningen'

152. Artikel 5.47, tweede lid, Bkl bepaalt dat in een omgevingsplan kan worden bepaald dat voor in het omgevingsplan aangewezen geluidgevoelige gebouwen die eerder functioneel verbonden waren met een bedrijfsmatige activiteit, het geluid afkomstig van die bedrijfsmatige activiteit buiten beschouwing wordt gelaten voor zover het onder ander betreft een activiteit als bedoeld in afdeling 3.6 Bal 'Agrarische sector'.
153. Deze regeling houdt verband met de Wet plattelandswoningen die op 1 januari 2013 in werking is getreden. Cliënte kan zich dan ook vinden in de bevoegdheid die wordt geboden. Echter, voorop dient te blijven staan dat een plattelandswoning enkel mogelijk kan worden gemaakt als ter plaatse sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat en de landbouwinrichting waartoe de inrichting behoort of voorheen behoorde, niet wordt belemmerd in de bedrijfsvoering en ontwikkelingsmogelijkheden. De rechtspraak is daarover ook duidelijk.²⁸ In die zin dient dan ook de (planologische) koppeling tussen de desbetreffende woning en de landbouwinrichting te blijven bestaan.

²⁸ Zie bijv. ABRS 18 mei 2016, 201406460/3, ABRS 27 januari 2016, 201503114, ABRS 22 april 2015, 201404086 en ABRS 6 mei 2015, 201406460.

Paragraaf 19.4: geur

Paragraaf 19.4.1: geurgevoelige gebouwen en locaties

154. Paragraaf 5.1.4.5 van het Bkl ziet op geur. Het tot deze paragraaf behorende artikel 5.56 Bkl bepaalt het toepassingsbereik van de regels omtrent geurbelasting. Ook is in dit artikel bepaald wat onder een geurgevoelig gebouw en een geurgevoelige locatie moet worden verstaan:

- “2. Een geurgevoelig gebouw is een gebouw met:
- a. een woonfunctie,
 - b. een onderwijsfunctie,
 - c. een gezondheidszorgfunctie met bedgebied, of
 - d. een bijeenkomstfunctie voor kinderopvang voor kinderen jonger dan 4 jaar.
3. Een geurgevoelige locatie is een locatie voor:
- a. het plaatsen van een woonwagen, of
 - b. een drijvende woonfunctie.”

Uit artikel 5.56, vierde lid, Bkl volgt dat het niet gaat om geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties die in een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit niet zijn toegelaten of voor een duur van minder dan tien jaar zijn toegelaten.

155. Hiermee wordt een andere invulling gegeven aan 'geurgevoelige objecten, zoals bedoeld in artikel 1 van de Wet geurhinder en veehouderij (hierna: Wgv). Onder een geurgevoelig object wordt ingevolge artikel 1 Wgv namelijk verstaan:

“gebouw, bestemd voor en blijkens aard, indeling en inrichting geschikt om te worden gebruikt voor menselijk wonen of menselijk verblijf en die daarvoor permanent of een daarmee vergelijkbare wijze van gebruik, wordt gebruikt, waarbij onder «gebouw, bestemd voor menselijk wonen of menselijk verblijf» wordt verstaan: gebouw dat op grond van het bestemmingsplan, bedoeld in artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening, een inpassingsplan als bedoeld in artikel 3.26 of 3.28 van die wet daaronder mede begrepen, de beheersverordening, bedoeld in artikel 3.38 van die wet, of, indien met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan of de beheersverordening is afgeweken, de omgevingsvergunning, bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van laatstgenoemde wet mag worden gebruikt voor menselijk wonen of menselijk verblijf”

156. Daar waar in de Wet geurhinder en veehouderij 'enkel' gebouwen “bestemd voor en blijkens aard, indeling en inrichting geschikt om te worden gebruikt voor menselijk wonen of menselijk verblijf en die daarvoor permanent of een daarmee vergelijkbare wijze van gebruik” worden beschermd, worden op grond van het Besluit kwaliteit leefomgeving alle gebouwen met een woonfunctie, onderwijsfunctie, gezondheidszorgfunctie en bijeenkomstfunctie voor kinderopvang beschermd.

Inzake	Datum	Pagina
NVV / Omgevingswet	16 september 2016	30

157. Het criterium dat het gebouw blijkens aard, indeling en inrichting geschikt moet zijn om te worden gebruikt voor menselijk wonen of menselijk verblijf én het criterium dat sprake moet zijn van permanent of een daarmee vergelijkbare wijze van gebruik (waardoor alleen bescherming aan personen tegen langdurige blootstelling aan geurhinder in gebouwen wordt geboden)²⁹, komen daarmee te vervallen. Dat betekent potentieel dat aan meer gebouwen en personen een bescherming tegen geurhinder toekomt. Dat leidt ertoe dat veehouders kunnen worden beperkt in hun bedrijfsvoering en ontwikkelingsmogelijkheden.
158. Voor het laten vervallen van voornoemde criteria is geen motivering gegeven. In de toelichting op dit artikel is enkel aangegeven dat is gekozen voor “harmonisatie en redactionele modernisering”, maar daarbij is kennelijk geen aandacht geschonken aan het feit dat daardoor (potentieel) een verruiming plaatsvindt van het begrip geurgevoelige objecten in de zin van artikel 1 Wgv en de bijbehorende mogelijke consequenties.³⁰ Veehouderijen mogen hierdoor, zoals gezegd, niet worden belemmerd in hun bedrijfsvoering en ontwikkelingsmogelijkheden. Cliënte verzoekt u dan ook om deze bepaling aan te passen.
159. Daarnaast verzoekt cliënte u om de bescherming van geurgevoelige locaties, zoals bedoeld in paragraaf 5.1.4.5 Bkl (en alle daaronder vallende subparagrafen en bijlage XVI bij het Bkl) te verwijderen. Een dergelijke bepaling is namelijk ook niet opgenomen in de Wet geurhinder en veehouderij en de Regeling geurhinder en veehouderij (hierna: Rgv). De bescherming van geurgevoelige locaties kan voor veehouders daarom eveneens een extra belemmering in hun bedrijfsvoering en ontwikkelingsmogelijkheden veroorzaken. Ook hiervoor is echter geen motivering gegeven.
160. Ook verzoekt cliënte u om artikel 5.56, vijfde lid, Bkl te verwijderen. Op grond van dit artikel kunnen in een omgevingsplan andere geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties worden aangewezen. Ook dit kan leiden tot een (aanzienlijke) belemmering van de bedrijfsvoering en ontwikkelingsmogelijkheden van veehouders.
161. Daar komt bij dat ook deze bevoegdheid niet is begrensd en geclausuleerd. Evenmin is een grondslag c.q. aanleiding aangeduid voor het mogen toepassen van de bevoegdheid. De bezwaren hiertegen zijn vergelijkbaar met de bezwaren die zijn aangevoerd in het kader van de bevoegdheid om aanvullende en/of afwijkende omgevingswaarden vast te stellen. Om niet in onnodige herhaling te vallen, wordt voor de bezwaren tegen de bevoegdheid in artikel 5.56, vierde lid, Bkl inte-

²⁹ In haar uitspraak van 13 februari 2013, 201111498, heeft de Afdeling geoordeeld dat de Wet geurhinder en veehouderij alleen bescherming biedt aan personen tegen langdurige blootstelling aan geurhinder in gebouwen.

³⁰ Nota van Toelichting Bkl (artikelsgewijs), blz. 91.

Inzake	Datum	Pagina
NVV / Omgevingswet	16 september 2016	31

graal verwezen naar hetgeen in hoofdstuk 16 van onderhavige reactie ten aanzien van de omgevingswaarden is aangevoerd.

162. Gemeenten worden geheel vrij gelaten in het aanwijzen van andere geurgevoelige gebouwen en locaties. Dat is onwenselijk, nu ook dit kan leiden tot onder andere willekeur, verschillen tussen gemeenten, een ongelijk speelveld voor ondernemers en rechtsonzekerheid. Cliënte verzoekt u dan ook om deze bepaling te verwijderen.

Paragraaf 19.4.2: bepalen geurbelasting en meten afstand

163. Artikel 5.57, tweede lid, sub a, Bkl bepaalt dat als vanwege de geurbelasting een aan te houden afstand tot een geurgevoelig gebouw wordt gesteld, deze wordt gemeten vanaf een bij ministeriële regeling vast te stellen punt van het dierenverblijf tot op de plaats waar de gevel van het geurgevoelige gebouw gebouwd mag worden in overeenstemming met het omgevingsplan of een (verleend) omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit.
164. Cliënte kan zich met deze bepaling niet verenigen. Reden daarvoor is dat veehouders ook door deze bepaling kunnen worden belemmerd in hun bedrijfsvoering en ontwikkelingsmogelijkheden, hetgeen ongewenst is. Artikel 5.57, tweede lid, Bkl is namelijk strenger dan de huidige Wgv en Rgv. Artikel 2, derde lid, Rgv bepaalt immers dat de geurbelasting wordt bepaald op de dichtstbijzijnde buitenzijde van een geurgevoelig object, gerekend vanaf het geometrisch gemiddelde van de emissiepunten. Daarmee is de buitenzijde van een geurgevoelig object bepalend, en niet, zoals in artikel 5.57, tweede lid, sub a, Bkl wordt voorgesteld, de plaats waar de gevel van een geurgevoelig gebouw *mag worden gebouwd* ingevolge een omgevingsplan of omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit.
165. Met deze formulering impliceert artikel 5.57, tweede lid, sub a, Bkl dat op iedere locatie waar een geurgevoelig gebouw mag worden gebouwd, ook rekening moet worden gehouden met de mogelijke bouw van een geurgevoelig object. Gelet op het globaal en flexibel karakter dat omgevingsplannen zullen krijgen, zal naar verwachting op een groot aantal locaties de bouw van geurgevoelige gebouwen mogelijk zijn. Daardoor zullen veehouders onevenredig worden belemmerd in hun bedrijfsvoering en ontwikkelingsmogelijkheden. Ook voor deze aanscherping is in de toelichting op het artikel echter geen enkele motivering gegeven.³¹
166. Cliënte verzoekt u dan ook om artikel 5.57, tweede lid, sub a, Bkl aan te passen overeenkomstig artikel 2, derde lid, Rgv, zodat de geurbelasting wordt bepaald op de buitenzijde van een geurgevoelig gebouw.
167. Gelet op artikel 2, derde lid, Rgv dient overigens te worden bepaald dat de afstand wordt gemeten vanaf het geometrisch gemiddelde van de emissiepunten.

³¹ Zie ook hoofdstuk 17 van onderhavige reactie.

Inzake	Datum	Pagina
NVV / Omgevingswet	16 september 2016	32

168. Artikel 5.57, tweede lid, sub b, Bkl bepaalt dat als vanwege de geurbelasting een aan te houden afstand tot een geurgevoelige locatie wordt gesteld, deze wordt gemeten vanaf een bij ministeriële regeling vast te stellen punt van het dierenverblijf tot op de grens van die locatie. Ook met deze bepaling kan cliënte zich niet verenigen, omdat ook dit een beperking vormt ten opzichte van de thans geldende Wgv en Rgv. In de Wgv en Rgv worden geurgevoelige locaties namelijk niet beschermd.

Paragraaf 19.4.3: aanwijzen bebouwingscontour geur

169. Artikel 5.58 Bkl bepaalt dat voor de toepassing van de paragrafen 5.1.4.5.3 tot en met 5.1.4.5.8 Bkl in het omgevingsplan een bebouwingscontour wordt vastgesteld voor het gebied waarbinnen een hoger beschermingsniveau voor geur geldt.

170. Uit de toelichting op dit artikel volgt dat met dit artikel is beoogd aansluiting te zoeken bij de verschillende beschermingsniveaus die de Wet geurhinder en veehouderij biedt, namelijk voor binnen respectievelijk buiten de bebouwde kom en voor binnen respectievelijk buiten concentratiegebieden.³²

171. Dit is echter niet als zodanig vastgelegd in artikel 5.58 Bkl, bijvoorbeeld ook niet middels een definitie van het begrip 'bebouwingscontour geur' in bijlage I bij het Bkl. Dat leidt ertoe dat ook hier gemeenten naar willekeur kunnen handelen door naar willekeur bebouwingscontouren geur aan te wijzen. Dat is onwenselijk. Daarom is het van belang dat dit duidelijk in artikel 5.58 Bkl wordt vastgelegd. Aan de toelichting komt volgens vaste rechtspraak immers geen bindende betekenis toe.

Paragraaf 19.4.4: plattelandswoningen

172. Artikel 5.60, tweede lid, Bkl bepaalt dat in een omgevingsplan kan worden bepaald dat voor in het omgevingsplan aangewezen geurgevoelige gebouwen die eerder functioneel verbonden waren met een bedrijfsmatige activiteit, de geurbelasting door die bedrijfsmatige activiteit buiten beschouwing wordt gelaten voor zover het onder ander betreft een activiteit als bedoeld in 'paragraaf' 3.6 Bal (dit moet, overeenkomstig artikel 5.47, tweede lid, Bkl, worden aangepast naar 'afdeling' 3.6 Bal).

173. Deze regeling houdt verband met de Wet plattelandswoningen die op 1 januari 2013 in werking is getreden. Cliënte kan zich dan ook vinden in de bevoegdheid die wordt geboden. Echter, voorop dient te blijven staan dat een plattelandswoning enkel mogelijk kan worden gemaakt als ter plaatse sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat en de landbouwinrichting waartoe de inrichting behoort of voorheen behoorde, niet wordt belemmerd in de bedrijfsvoering en ontwikkelingsmogelijkheden. De rechtspraak is daarover ook duidelijk.³³ In die zin dient dan ook

³² Nota van Toelichting Bkl (artikelsgewijs), blz. 93. .

³³ Zie bijv. ABRS 18 mei 2016, 201406460/3, ABRS 27 januari 2016, 201503114, ABRS 22 april 2015, 201404086 en ABRS 6 mei 2015, 201406460.

de (planologische) koppeling tussen de desbetreffende woning en de landbouwinrichting te blijven bestaan.

Paragraaf 19.4.5: geurbelasting door andere agrarische activiteiten

174. Artikel 5.86, tweede lid, Bkl bepaalt dat als de functietoedeling in een omgevingsplan op een locatie voor een veehouderij ook het opslaan van vaste mest, champost of dikke fractie mogelijk maakt en de standaardwaarde, bedoeld in bijlage XVI, onder B, bij het Bkl wordt overschreden, het omgevingsplan regelt dat niet meer dan 600 m³ vaste mest, champost of dikke fractie wordt opgeslagen.
175. Artikel 5.86, derde lid, Bkl bepaalt dat als de functietoedeling in een omgevingsplan op een locatie voor een veehouderij ook het opslaan van drijfmest, digestaat en dunne fractie van mest na mestscheiding in een mestbassin mogelijk maakt en de standaardwaarde, bedoeld in bijlage XVI, onder B, bij het Bkl wordt overschreden, het omgevingsplan regelt dat niet meer dan 750 m² of de gezamenlijke inhoud niet meer dan 2500 m³ is.
176. Met deze bepalingen kan cliënte zich niet verenigen. Deze bepalingen leiden er namelijk toe dat veehouders beperkt kunnen worden in hun mogelijkheden tot het opslaan van vaste mest, champost, dikke fractie, drijfmest, digestaat en dunne fractie, terwijl zij daarvoor over voldoende mogelijkheden moeten beschikken. Het is namelijk niet altijd mogelijk om mest uit te rijden, gelet op alle regels die daaraan zijn gesteld bij of krachtens de Meststoffenwet, tevens in combinatie met de weersomstandigheden.
177. Bovendien is ook op dit punt sprake van een verdere belemmering en aanscherping ten opzichte van de huidige wet- en regelgeving. Daarin is een dergelijke bepaling namelijk niet opgenomen.
178. Artikel 5.86, tweede en derde lid, Bkl bevat dan ook ten onrechte de bevoegdheid om veehouders te beperken in deze opslagmogelijkheden. Cliënte verzoekt u om deze bepalingen, en daarom tevens artikel 5.86, vierde lid, Bkl te verwijderen.
179. Indien en voor zover deze bepalingen ondanks het voorgaande in stand worden gehouden (quod non), verzoekt cliënte u, in zoverre subsidiair, om artikel 5.68, vierde lid, Bkl mede betrekking te laten hebben op mestkelders, zodat dit artikellid als volgt zou komen te luiden:

“Voor de berekening van de gezamenlijke oppervlakte of de gezamenlijke inhoud, bedoeld in het derde lid en in bijlage XVI, onder E, bij dit besluit, worden de inhoud en oppervlakten van mestkelders en ondergrondse mestbassins met een afdekking die als vloer fungeert, niet meegerekend.”

Inzake	Datum	Pagina
NVV / Omgevingswet	16 september 2016	34

180. Bij een mestkelder en een mestbassin met een afdekking die als vloer fungeert, is feitelijk immers sprake van eenzelfde, althans vergelijkbare, situatie. Daartoe wordt ook gewezen op de definities van mestbassin en mestkelder in bijlage I bij het Bal.³⁴

“mestbassin: voorziening voor het opslaan van drijfmest, digestaat of dunne fractie van meststoffen, die geen mestkelder is;

mestkelder: ondergrondse voorziening voor het opslaan van drijfmest, digestaat of dunne fractie met een afdekking die als vloer fungeert”

181. Artikel 5.68, vierde lid, Bkl dient hierop dan ook aangepast te worden, als deze bepaling in stand wordt gelaten (quod non).

Hoofdstuk 20: Omgevingsverordeningen

182. Hoofdstuk 7 van het Bkl ziet op omgevingsverordeningen. Artikel 7.1 Bkl bepaalt dat afdeling 5.1 Bkl van overeenkomstige toepassing is op een omgevingsverordening, voor zover deze een toedeling van functies aan locaties en met het oog daarop gestelde regels bevat.

183. Gelet op de bezwaren die cliënte naar voren heeft gebracht tegen bepalingen uit afdeling 5.1 Bkl, kan cliënte zich in zoverre evenmin verenigen met artikel 7.1 Bkl. Voor de motivering daarvan wordt vanzelfsprekend verwezen naar hetgeen in het voorgaande met betrekking tot afdeling 5.1 Bkl is aangevoerd.

184. Afdeling 7.3 Bkl ziet op instructieregels met het oog op natuurbescherming. Tot deze afdeling behoort onder andere artikel 7.7 Bkl, waarin het beschermingsregime is vastgelegd. Er is sprake van een strikte bescherming. Binnen een natuurnetwerk Nederland mogen namelijk geen activiteiten worden toegelaten die per saldo leiden tot een significante aantasting van het natuurnetwerk Nederland, tenzij sprake is van een groot openbaar belang, er geen reële alternatieven zijn en de negatieve effecten op het natuurnetwerk Nederland worden beperkt en de overblijvende effecten worden gecompenseerd.

185. Onduidelijk is waarop deze vergaande regels zijn gebaseerd. Reeds om die reden kan cliënte zich hiermee niet verenigen. Bovendien volgt uit artikel 1.7, tweede lid, sub a, in samenhang met artikel 1.12, tweede lid, van de – nog in werking te treden – Wet natuurbescherming dat een provinciale natuurvisie moet worden vastgesteld en dat daarin onder andere moet worden opgenomen het te voeren provinciale beleid gericht op de uitvoering van de verplichtingen tot de totstandkoming en instandhouding van een natuurnetwerk Nederland. Niet valt in te zien waarom daarnaast in een omgevingsverordening regels zouden moeten worden gesteld.

³⁴ In bijlage I bij het Bkl is geen definitie opgenomen van mestbassins en mestkelders.

Inzake	Datum	Pagina
NVV / Omgevingswet	16 september 2016	35

Hoofdstuk 21: omgevingsvergunningen

Paragraaf 21.1: gereserveerde afdelingen

186. Hoofdstuk 8 van het Bkl ziet op omgevingsvergunningen. In dit hoofdstuk is een aantal afdelingen gereserveerd. Zo is afdeling 8.1 gereserveerd voor de omgevingsvergunning afwijkactiviteit, afdeling 8.3 voor de omgevingsvergunning bouwactiviteit en afdeling 8.6 voor de omgevingsvergunning natuuractiviteit. In de Nota van Toelichting staat vermeld dat deze afdelingen worden ingevuld via het Invoeringsbesluit Omgevingswet.³⁵

187. Onduidelijk is en niet gevolgd kan worden waarom deze afdelingen niet reeds zijn uitgewerkt in het ontwerp Bkl en pas worden ingevuld via het Invoeringsbesluit Omgevingswet. Dit komt de duidelijkheid en rechtszekerheid niet ten goede.

Paragraaf 21.2: beoordelingsregels milieubelastende activiteit algemeen (artikel 8.7 Bkl)

188. In artikel 8.7 Bkl zijn de algemene beoordelingsregels voor een milieubelastende activiteit vastgelegd. Artikel 8.7, eerste lid, Bkl bepaalt dat voor zover de aanvraag betrekking heeft op een milieubelastende activiteiten de omgevingsvergunning alleen wordt verleend als is verzekerd dat wordt voldaan aan de in dat artikellid genoemde voorwaarden. Deze voorwaarden zijn, aldus de toelichting, ontleend aan de Richtlijn Industriële Emissies (hierna: RIE).³⁶

189. Cliënte kan zich niet verenigen met artikel 8.7 Bkl. Voor zover dit artikel een implementatie van de RIE betreft, heeft uiteraard te gelden dat implementatie hiervan verplicht is. In het artikel wordt echter verder gegaan dan de RIE. Dat is in de kern de reden waarom cliënte zich met het artikel niet kan verenigen. Dit wordt toegevoegd.

190. Voor artikel 8.7, eerste lid, sub a en b, Bkl is aansluiting gezocht bij artikel 1 RIE. Laatstgenoemd artikel luidt als volgt:

“Deze richtlijn bevat regels inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging door industriële activiteiten.

Zij bevat ook regels ter voorkoming en, wanneer dat niet mogelijk is, beperking van emissies in lucht, water en bodem en ter voorkoming van het ontstaan van afvalstoffen, om een hoog niveau van bescherming van het milieu in zijn geheel te bereiken.”

191. In artikel 1 RIE wordt zodoende aangegeven waar de richtlijn op ziet.

³⁵ Nota van Toelichting Bkl (artikelsgewijs), blz. 137, 138 en 168.

³⁶ Nota van Toelichting Bkl (artikelsgewijs), blz. 141.

Inzake	Datum	Pagina
NVV / Omgevingswet	16 september 2016	36

192. In artikel 8.7, eerste lid, sub a en b, Bkl is het volgende bepaald:

“Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een milieubelastende activiteit wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als verzekerd is dat:

- a. milieuverontreiniging door die activiteit geïntegreerd wordt voorkomen en beperkt;
- b. emissies in de lucht, het water en de bodem en het ontstaan van afval door die activiteit worden voorkomen en, wanneer dat niet mogelijk is, worden beperkt om een hoog niveau van bescherming van het milieu in zijn geheel te betrekken.”

193. Als dit niet wordt verzekerd, mag een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit niet worden verleend. Dit gaat echter verder dan de RIE. In artikel 1 RIE is namelijk ‘enkel’ het onderwerp van de richtlijn vastgelegd. Dit artikel bevat daarmee geen toetsings- c.q. beoordelingscriterium voor besluiten c.q. vergunningaanvragen. Oftewel: de RIE bepaalt niet dat een vergunning voor een milieubelastende activiteit niet verleend mag worden als niet is verzekerd dat milieuverontreiniging door die activiteit geïntegreerd wordt voorkomen en beperkt en/of niet is verzekerd dat emissies in de lucht, het water en de bodem en het ontstaan van afval door die activiteit worden voorkomen of, wanneer dat niet mogelijk is, worden beperkt. Gelet hierop moet worden geconcludeerd dat artikel 8.7, eerste lid, sub a en b, Bkl verder gaan dan de RIE. Deze onderdelen dienen dan ook uit artikel 8.7 Bkl te worden verwijderd.

194. Daar komt bij dat de RIE ‘enkel’ betrekking heeft op industriële activiteiten die de in de hoofdstukken II tot en met VI van de RIE bedoelde verontreiniging veroorzaken. Daarom is het van belang om het toepassingsbereik van de RIE goed te bepalen:

- a. Hoofdstuk II RIE: artikel 10 RIE bepaalt dat dit hoofdstuk van toepassing is op de in bijlage I gespecificeerde activiteiten voor zover zij, indien van toepassing, de in die bijlage gespecificeerde capaciteitsdrempelwaarden bereiken;³⁷
- b. Hoofdstuk III RIE: artikel 28 RIE bepaalt dat dit hoofdstuk van toepassing is op stookinstallaties met een totaal nominaal thermisch ingangsvermogen van 50 MW of meer, met uitzondering van de in dat artikel genoemde installaties;
- c. Hoofdstuk IV RIE: artikel 42 RIE bepaalt dat dit hoofdstuk van toepassing is op afvalverbrandings- en afvalmeeverbrandingsinstallaties waar vaste of vloeibare afvalstoffen worden verbrand of meeverbrand, met uitzondering van de in dat artikel genoemde installaties;
- d. Hoofdstuk V RIE: artikel 56 RIE bepaalt dat dit hoofdstuk van toepassing is op de in bijlage VII, deel 1, vermelde activiteiten en, voor zover van toe-

³⁷ Die zijn de zogenoemde IPPC-installaties.

- passing, wanneer de in deel 2 van die bijlage vermelde verbruiksdrempels worden bereikt³⁸;
- e. Hoofdstuk VI RIE: artikel 66 RIE bepaalt dat dit hoofdstuk van toepassing is op installaties die titaandioxide produceren.
195. Het toepassingsbereik van de RIE is daarmee in zoverre beperkt. Voor zover het betreft varkenshouderijen ziet de RIE enkel op intensieve varkenshouderijen met meer dan 2.000 plaatsen voor mestvarkens of met meer dan 750 plaatsen voor zeugen. Het toepassingsbereik van artikel 8.7 Bkl is, gelet op de artikelen 8.5 en 8.6 Bkl, aanzienlijk ruimer. Dit artikel heeft namelijk betrekking op alle milieubelastende activiteiten die als vergunningplichtig zijn aangemerkt. Daarbij gaat het ook om activiteiten die niet zijn aangewezen in de RIE. Voor zover het betreft varkenshouderijen gaat het dan om het houden van meer dan 50 vleesvarkens, opfokberen en opfokzeugen, meer dan 50 kraamzeugen, guste, dragende zeugen en/of opfokzeugen en meer dan 500 gespeende biggen. Voor al deze bedrijven zou gelet op het beoordelingskader bij of krachtens de Omgevingswet, zoals dat thans voorligt, voldaan moeten worden aan de strikte regels die in de RIE worden gesteld, terwijl de regels in de RIE enkel betrekking hebben op specifieke installaties, waaronder intensieve varkenshouderijen met meer dan 2.000 plaatsen voor mestvarkens of met meer dan 750 plaatsen voor zeugen. Voor een dergelijke forse verzwaring van het beoordelingskader bestaat geenszins aanleiding.
196. Dit betekent dat artikel 8.7, eerste lid, sub a en b, Bkl ook gelet daarop moeten worden verwijderd. Ook artikel 8.7, eerste lid, sub c tot en met sub h, en tweede lid, Bkl moeten worden verwijderd, althans worden beperkt tot IPPC-installaties die zijn aangewezen in bijlage I bij de RIE. Deze onderdelen van artikel 8.7, eerste lid, Bkl zijn namelijk gebaseerd op artikel 11 RIE, terwijl dit artikel enkel betrekking heeft op IPPC-installaties die zijn aangewezen in bijlage I bij de RIE. In artikel 8.7, eerste lid, Bkl worden deze voorwaarden echter ook voorgeschreven voor milieubelastende activiteiten, niet zijnde IPPC-installaties.
197. Artikel 8.7, eerste lid, Bkl dient ook gelet hierop te worden aangepast. Immers gaat hierdoor voor milieubelastende activiteiten, niet zijnde IPPC-installaties, een strikter beoordelingskader gelden dan nodig is en dan is voorgeschreven.
198. Als voorbeeld kunnen worden genoemd de milieubelastende activiteiten die in artikel 3.164, tweede lid, Bal zijn aangemerkt als vergunningplichtig.³⁹ Het betreft agrarische activiteiten, zoals het houden van meer dan 50 vleesvarkens, opfokberen en opfokzeugen, waarvoor thans op grond van artikel 2.1, eerste lid, sub i, Wabo in samenhang met artikel 2.2a Bor een OBM is vereist.

³⁸ Bijlage VII van de RIE ziet onder andere op het aanbrengen van lijmlagen, coatingwerkzaamheden, bandlakken, chemisch reinigen, vervaardiging van geneesmiddelen, drukken, bewerken van rubber en overspuiten van voertuigen.

³⁹ Verwezen wordt ook naar paragraaf 9.2 van onderhavige reactie.

Inzake	Datum	Pagina
NVV / Omgevingswet	16 september 2016	38

199. Voor deze vergunning geldt gelet op artikel 5.13b Bor, zoals dat thans geldt, slechts één beoordelingscriterium c.q. weigeringsgrond, namelijk dat geen milieueffectrapport is vereist. Als wel een milieueffectrapport is vereist, moet de OBM worden geweigerd en is een omgevingsvergunning milieu, zoals bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, sub e, Wabo vereist.
200. Op grond van artikel 8.7, eerste en tweede lid, Bkl zou voor onder andere deze activiteiten een aanzienlijk zwaarder beoordelingskader gaan gelden, zonder dat daartoe grondslag dan wel aanleiding bestaat. Cliënte kan zich hiermee dan ook niet verenigen.
201. Gelet op het voorgaande verzoekt cliënte u om artikel 8.7, eerste lid, sub a en b, Bkl te verwijderen. Ook verzoekt cliënte u om artikel 8.7, eerste lid, sub c tot en met h, Bkl te verwijderen, althans het toepassingsbereik hiervan te beperken tot IPPC-installaties, zoals aangewezen in bijlage I bij de RIE.

Paragraaf 21.3: beoordelingsregels milieubelastende activiteit algemeen (artikel 8.8 Bkl)

202. Artikel 8.8 Bkl bevat, evenals artikel 8.7 Bkl, algemene beoordelingsregels voor milieubelastende activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning is vereist. Artikel 8.8, eerste lid, Bkl bepaalt dat voor zover de aanvraag betrekking heeft op een milieubelastende activiteit, de regels voor de belasting van de fysieke leefomgeving als gevolg van milieubelastende activiteiten worden betrokken, die zijn opgenomen in het omgevingsplan, de omgevingsverordening of de omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit.
203. Cliënte kan zich daarmee niet verenigen. Voor de motivering daarvan wordt verwezen naar hetgeen hierover reeds in het voorgaande naar voren is gebracht, waaronder hoofdstuk 16 'Omgevingswaarden en onbegrensde bevoegdheden' en paragraaf 19.3 'Geluid en trillingen'.
204. De beoordelingsregels zijn gelet op deze regeling wijd verspreid vastgelegd en kunnen bovendien continu aan verandering onderhevig zijn. Immers wordt een omgevingsplan vastgesteld door de gemeenteraad en een omgevingsverordening door provinciale staten. Dat leidt er bovendien toe dat er sprake kan zijn van willekeur en van forse verschillen tussen gemeenten en/of provincies, waardoor een ongelijk speelveld voor ondernemers kan ontstaan. De bezwaren die in hoofdstuk 16 'Omgevingswaarden en onbegrensde bevoegdheden' van onderhavige reactie naar voren zijn gebracht, gelden (derhalve) eveneens ten aanzien van artikel 8.8 Bkl.
205. Bovendien wordt op deze manier niet voldaan aan het uitgangspunt van de stelselherziening, te weten minder en overzichtelijke regels. Van een overzicht is gelet op het wijd verspreid vastgelegd beoordelingskader geenszins sprake.

Inzake	Datum	Pagina
NVV / Omgevingswet	16 september 2016	39

206. Artikel 8.8, derde lid, Bkl bepaalt dat een omgevingsvergunning alleen wordt verleend als deze in overeenstemming is met de in de omgevingsverordening gestelde regels, bedoeld in artikel 5.19, tweede lid, van de wet, over het verlenen of weigeren van een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit. Cliënte kan zich hiermee niet verenigen. Om niet in onnodige herhaling te vallen, wordt voor de motivering hiervan verwezen naar hetgeen reeds in hoofdstuk 16 'Omgevingswaarden en onbegrensde bevoegdheden' en hoofdstuk 20 'Omgevingsverordeningen' van onderhavige reactie naar voren is gebracht.

Paragraaf 21.4: beoordelingsregels milieubelastende activiteit geluid

207. In artikel 8.12 en 8.12a Bkl zijn beoordelingsregels voor milieubelastende activiteiten voor geluid opgenomen. Voor zover is beoogd om hiervoor ook de regels te laten gelden die zijn gesteld op basis van artikel 5.46 Bkl, kan cliënte zich daarmee niet verenigen. Voor de motivering daarvan wordt verwezen naar hetgeen hierover in het voorgaande in paragraaf 19.3 'Geluid en trillingen' naar voren is gebracht.

Paragraaf 21.5: beoordelingsregels milieubelastende activiteit geur

208. In de artikelen 8.13 tot en met 8.15 Bkl zijn regels opgenomen met betrekking tot het aspect geur. In artikel 8.13 Bkl is bepaald dat voor de toepassing van artikel 8.14 Bkl de artikelen 5.56, eerste tot en met vierde lid, 5.57, 5.61, vierde lid, en 5.63, vierde lid, Bkl van overeenkomstige toepassing zijn. In artikel 8.14 Bkl worden daarnaast andere artikelen uit paragrafen 5.1.4.5.4 – 5.1.4.5.6 van overeenkomstige toepassing verklaard.

209. Cliënte kan zich hiermee niet verenigen. Reden daarvoor is gelegen in de bezwaren die zij tegen deze bepalingen naar voren heeft gebracht. Om niet in onnodige herhaling te vallen, wordt voor de motivering daarvan verwezen naar hetgeen hieromtrent in het voorgaande in paragraaf 19.4 'Geur' van onderhavige reactie. In aanvulling daarop wordt het volgende opgemerkt.

210. In artikel 8.13 Bkl wordt verwezen naar artikel 5.63, vierde lid, Bkl, terwijl dit artikel-lid niet bestaat. Dit dient te worden aangepast. Onduidelijk is naar welk artikel(lid) is beoogd te verwijzen.

211. Artikel 8.14, eerste lid, Bkl bepaalt dat voor zover een aanvraag betrekking heeft op een milieubelastende activiteit zoals bedoeld in artikel 3.164 Bal, rekening wordt gehouden met de geurbelasting door een veehouderij op een geurgevoelig gebouw of geurgevoelige locatie, op de wijze zoals toegelicht in dat artikellid. Gelet op de bezwaren die cliënte heeft tegen de 'begripsomschrijving' van geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties, zoals bedoeld in artikel 5.56 Bkl, kan cliënte zich evenmin verenigen met artikel 8.14, eerste lid, Bkl. Voor de motivering hiervan wordt weer verwezen naar paragraaf 19.4 'Geur' van onderhavige reactie.

Inzake	Datum	Pagina
NVV / Omgevingswet	16 september 2016	40

212. Ook overigens kan cliënte zich niet met dit artikellid verenigen. Doordat in artikel 8.14, eerste lid, Bkl wordt gesproken over 'rekening houden met', lijkt te worden geïmpliceerd dat het bevoegd gezag van deze regels mag afwijken en andere waarden en afstanden kan toestaan.⁴⁰ Cliënte kan zich hiermee nadrukkelijk niet verenigen.

213. Daarvoor is van belang dat deze bepaling een onbegrensde en ongeclausuleerde bevoegdheid creëert voor bevoegd gezagen om af te wijken van de vastgestelde waarden en afstanden, zoals opgenomen in bijlage XVI bij het Bkl. Dat is uiterst onwenselijk en leidt onder andere tot willekeur, rechtsonzekerheid en ongewenste verschillen tussen provincies en gemeenten alsook binnen provincies en gemeenten en daardoor een ongelijk speelveld. De bezwaren hiertegen zijn gelijklopend aan de bezwaren van cliënte tegen de bevoegdheden die worden toegekend ten aanzien van omgevingswaarden. Al hetgeen in hoofdstuk 16 'Omgevingswaarden en onbegrensde bevoegdheden' naar voren is gebracht, dien hier dan ook als integraal herhaald en ingelast te worden beschouwd.

214. Met een dergelijke bepaling is het voor ondernemers nooit duidelijk wanneer zij een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit kunnen verkrijgen. Immers zijn er geen eenduidige regels voor het aspect geur waaraan voldaan moet worden. Het lijkt er immers op dat bevoegd gezagen hiervan (naar geloven) mogen afwijken. Dit is in strijd met de rechtszekerheid.

215. Artikel 8.14, zesde lid, Bkl bepaalt dat het eerste lid niet van toepassing is op de geurbelasting op in het omgevingsplan aangewezen geurgevoelige gebouwen als bedoeld in artikel 5.60, tweede lid, Bkl die eerder functioneel verbonden waren met die activiteit. Cliënte heeft in het voorgaande een opmerking gemaakt bij artikel 5.60, tweede lid, Bkl. Dat is vanzelfsprekend eveneens van belang voor artikel 8.14, zesde lid, Bkl. Om niet in onnodige herhaling te vallen, wordt verwezen naar hetgeen hierover in paragraaf 19.4.4 'Plattelandswoningen' van onderhavige reactie naar voren is gebracht.

216. Tot slot wordt binnen dit kader opgemerkt dat in de toelichting op artikel 8.14 Bkl wordt verwezen naar een onjuist artikel.⁴¹ Daar staat namelijk vermeld dat artikel 3.88 Bal zou bepalen voor welke 'veehouderij-activiteiten' een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit is vereist. Dit is echter niet bepaald in artikel 3.88 Bal. De toelichting dient hierop dan ook te worden aangepast.

⁴⁰ Zie ook Nota van Toelichting Bkl (artikelsgewijs), blz. 147-148.

⁴¹ Nota van Toelichting Bkl (artikelsgewijs), blz. 147.

Paragraaf 21.6: beoordelingsregels milieubelastende activiteit ammoniak en veehouderij

217. Artikel 8.16 Bkl bepaalt dat voor zover de aanvraag betrekking heeft op een veehouderij als bedoeld in artikel 3.164 Bal alleen rekening wordt gehouden met de gevolgen van de emissie van ammoniak op voor verzuring gevoelige gebieden, die gevoelig zijn voor de effecten van ammoniak voor zover daarover regels als bedoeld in artikel 5.19, tweede lid, van de wet zijn gesteld in de omgevingsverordening.
218. Ingevolge artikel 5.19, tweede lid, van de wet kunnen in een omgevingsverordening regels worden gesteld over het verlenen of weigeren van een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit.
219. Het beoordelen van de gevolgen van de ammoniakemissie vanuit dierenverblijven op voor verzuring gevoelige gebieden is op dit moment geregeld in de Wet ammoniak en veehouderij (hierna: Wav). De Wav regelt dat een beoordeling van de gevolgen van de emissie van ammoniak niet nodig is als een veehouderij buiten 250 meter van een zeer kwetsbaar gebied is gelegen. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt de Wav ingetrokken en wordt de bescherming van deze gebieden gedecentraliseerd naar de provincies. Provincies kunnen hierover regels stellen in een omgevingsverordening.
220. Cliënte kan zich hiermee nadrukkelijk niet verenigen. Ook op dit punt is de reden daarvoor gelegen in het feit dat dit kan leiden tot onder andere willekeur, rechtsonzekerheid en verschillen tussen provincies en daardoor een ongelijk speelveld. Bovendien is de bevoegdheid om regels te stellen over (de beoordeling van) de gevolgen van de ammoniakemissie vanuit dierenverblijven onbegrensd en ongeclausuleerd. De bezwaren hiertegen zijn gelijklopend aan de bezwaren van cliënte tegen de bevoegdheden die worden toegekend ten aanzien van omgevingswaarden. Al hetgeen in onderhavige reactie in hoofdstuk 16 'Omgevingswaarden' naar voren is gebracht, dien hier dan ook als integraal herhaald en ingelast te worden beschouwd.

Paragraaf 21.7: voorschriften over emissiegrenswaarden

221. Artikel 8.18, eerste lid, Bkl bepaalt dat bij de voorschriften emissiegrenswaarden worden vastgesteld voor de stoffen, genoemd in bijlage II bij de RIE, en voor andere stoffen die in significante hoeveelheden kunnen vrijkomen en die direct of door overdracht tussen het water, de bodem of de lucht milieuverontreiniging kunnen veroorzaken. Uit de toelichting volgt dat dit artikellid is ontleend aan artikel 14, eerste lid, onder a, RIE.
222. Anders dan wordt gesuggereerd in de toelichting, gaat artikel 8.18, eerste lid, Bkl verder dan artikel 14, eerste lid, onder a, RIE. Dit wordt toegelicht.

Inzake	Datum	Pagina
NVV / Omgevingswet	16 september 2016	42

223. Artikel 14 RIE ziet gelet op artikel 10 RIE alleen op IPPC-installaties, zoals die zijn aangewezen in bijlage I bij de RIE. Artikel 8.18, eerste lid, Bkl ziet daarentegen op alle milieubelastende activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit is vereist, waaronder dus ook activiteiten niet zijnde IPPC-installaties. Voor dergelijke activiteiten mogen dus meer en/of verdergaande voorschriften worden gesteld dan dat nodig c.q. aangewezen is. Artikel 8.18, eerste lid, Bkl gaat dus verder dan artikel 14 RIE. Daarom dient artikel 8.18, eerste lid, Bkl te worden beperkt tot IPPC-installaties.⁴²

224. Artikel 8.18, tweede lid, Bkl bepaalt dat bij het vaststellen van de emissiegrenswaarden wordt uitgegaan van de emissies op het punt waar zij de bron, in voorkomend geval na reiniging, verlaten. Een vergelijkbare regeling is opgenomen in artikel 5.5, tweede lid, Bor. In dat artikellid is echter een zinsnede toegevoegd, namelijk "tenzij dat redelijkerwijs niet mogelijk is". Deze zinsnede ontbreekt in artikel 8.18, tweede lid, Bkl. Cliënte verzoekt u om deze zinsnede toe te voegen.

Paragraaf 21.8: voorschriften over met BBT geassocieerde emissieniveaus

225. Artikel 8.19, derde lid, Bkl bepaalt dat als voorschriften worden vastgesteld op basis van een beste beschikbare techniek die niet in een van de BBT-conclusies staat beschreven, bij de bepaling van de techniek rekening wordt gehouden met het tweede lid en artikel 8.18 Bkl. Ten onrechte wordt in dit artikellid verwezen naar artikel 8.18 Bkl. Met artikel 8.19, derde lid, Bkl is namelijk beoogd artikel 14, vijfde lid, RIE te implementeren en uit dat artikellid volgt dat niet had moeten worden verwezen naar artikel 8.18 Bkl, maar naar bijlage III bij de RIE. Naar deze bijlage wordt in artikel 8.18 Bkl echter niet verwezen. In artikel 8.19, derde lid, Bkl moet 'artikel 8.18' dan ook worden vervangen door 'bijlage III bij Richtlijn 2010/75/EU'.

Paragraaf 21.9: voorschriften over monitoring

226. Artikel 8.25 Bkl ziet op de aan een omgevingsvergunning te verbinden voorschriften met betrekking tot monitoring. In dit artikel wordt geen onderscheid meer gemaakt tussen inrichtingen met een IPPC-installatie en overige vergunningplichtige activiteiten (niet zijnde een IPPC-installatie). Dit onderscheid wordt thans nog wel gemaakt in artikel 5.5, vierde lid, Bor.

227. In de toelichting op artikel 8.25 Bkl staat vermeld dat ervoor is gekozen om dit onderscheid tussen inrichtingen met een IPPC-installatie en overige vergunningplichtige activiteiten te laten vervallen. Uitgangspunt is dat voor alle vergunningplichtige milieubelastende activiteiten gelijke regels gelden. Vervolgens wordt in de toelichting het volgende overwogen:

⁴² Zie ook paragraaf 9.2 en paragraaf 21.2 van onderhavige reactie.

Inzake	Datum	Pagina
NVV / Omgevingswet	16 september 2016	43

“Dit zou in specifieke situaties mogelijk tot een lichte administratieve verzwarening kunnen leiden (...)”⁴³

228. Cliënte kan zich hiermee nadrukkelijk niet verenigen, omdat er een zwaardere eis gaat gelden voor alle vergunningplichtige milieubelastende activiteiten niet zijnde een IPPC-installatie. Behalve de opmerking dat als uitgangspunt geldt dat voor alle vergunningplichtige milieubelastende activiteiten gelijke regels gaan gelden, is hiervoor geen enkele motivering gegeven. Daarbij is geen, althans volstrekt, onvoldoende rekening gehouden met de mogelijke gevolgen hiervan voor bedrijven. Het gaat niet alleen om een administratieve verzwarening, maar mogelijk ook om extra ‘technieken’ die moeten worden toegepast ten behoeve van de monitoring met bijbehorende kosten. Hier is volstrekt aan voorbij gegaan. Cliënte verzoekt u dan ook met klem om artikel 8.25 Bkl te beperken tot vergunningplichtige milieubelastende activiteiten waarbij sprake is van een IPPC-installatie dan wel in dit artikel eenzelfde onderscheid te hanteren als in artikel 5.5, vierde lid, Bor.⁴⁴

229. Daar komt bij dat artikel 8.25 Bkl te vergaande monitoringsvoorschriften eist. Door monitoring of op een andere wijze moet namelijk worden bepaald of aan alle voorschriften als bedoeld in de artikelen 8.18 tot en met 8.24 Bkl wordt voldaan, terwijl artikel 14, eerste lid, onder c, sub i, RIE⁴⁵ ‘enkel’ passende eisen voor de monitoring van emissies eist. De artikelen 8.18 tot en met 8.24 Bkl hebben echter ook betrekking op andere aspecten dan emissies. De tekst van artikel 8.25, eerste lid, Bkl dient dan ook te worden aangepast.

Paragraaf 21.10: afwijkende geldingsduur voorschriften, techniek in opkomst

230. Ingevolge artikel 8.27 Bkl kan in een omgevingsvergunning worden bepaald “dat daarbij aangewezen voorschriften niet gelden gedurende een periode van ten hoogste negen maanden voor het testen of gebruiken van een nieuwe techniek die, als zij commercieel zou worden ontwikkeld, of een hoger algemeen beschermingsniveau voor het milieu, of ten minste hetzelfde beschermingsniveau voor het milieu, en grotere kostenbesparingen kan opleveren dan de voor de die activiteit bestaande beste beschikbare technieken.”

231. Met dit artikel is beoogd artikel 15, vijfde lid, RIE te implementeren. Dit artikellid luidt als volgt:

“De bevoegde autoriteit kan voor een totale periode van ten hoogste negen maanden tijdelijke vrijstellingen van de eisen (...) verlenen voor het testen en gebruiken

⁴³ Nota van Toelichting Bkl (artikelsgewijs), blz. 157.

⁴⁴ Dat artikellid bepaalt dat aan een omgevingsvergunning voorschriften *kunnen* worden verbonden, en voor zover die vergunning betrekking heeft op een IPPC-installatie *moeten* worden verbonden.

⁴⁵ Blijkens de toelichting op artikel 8.25, eerste lid, onder a, Bkl beoogt dit artikelonderdeel artikel 14, eerste lid, onder c, sub i, RIE te implementeren. Zie Nota van Toelichting Bkl (artikelsgewijs), blz. 157.

Inzake	Datum	Pagina
NVV / Omgevingswet	16 september 2016	44

van technieken in opkomst, op voorwaarde dat na de vermelde periode hetzij met de techniek wordt gestopt, hetzij met de activiteit in kwestie de met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus in elk geval niet worden overschreden.”

232. Artikel 8.27 Bkl sluit gelet op de tekst onvoldoende aan bij artikel 15, vijfde lid, RIE en is – ten onrechte en onnodig – ook strikter dan artikel 15, vijfde lid, RIE. Artikel 15, vijfde lid, RIE stelt gedurende de ‘proefperiode’ van negen maanden namelijk geen eisen aan de techniek in opkomst. Enkel geldt de voorwaarde dat *na affloop* van de proefperiode met de techniek wordt gestopt of met de activiteit de met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus niet worden overschreden. Artikel 8.27 Bkl kent niet een vergelijkbare bepaling. Dit artikel stelt ten onrechte de voorwaarde dat *reeds gedurende* de proefperiode een hoger algemeen beschermingsniveau voor het milieu moet worden bereikt of ten minste hetzelfde beschermingsniveau.
233. Daar komt bij dat op grond van artikel 8.27 de voorwaarde geldt dat “een hoger algemeen beschermingsniveau voor het milieu, of ten minste hetzelfde beschermingsniveau voor het milieu” moet worden bereikt, terwijl op grond van artikel 15, vijfde lid, RIE de voorwaarde geldt dat “de met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus in elk geval niet worden overschreden”. Daarmee lijkt artikel 8.27 Bkl ook op dit punt strenger dan artikel 15, vijfde lid, RIE.
234. Verder stelt artikel 8.27 Bkl, eveneens ten onrechte en onnodig, de voorwaarde dat de techniek in opkomst grotere kostenbesparingen kan opleveren dan de voor die activiteit bestaande beste beschikbare technieken. Een dergelijke voorwaarde is niet opgenomen in artikel 15, vijfde lid, RIE. Ook op dit punt gaat artikel 8.27 Bkl dus verder dan artikel 15, vijfde lid, RIE.
235. Artikel 8.27 Bkl zoals dat thans is geformuleerd, dient te worden aangepast en in overeenstemming te worden gebracht met artikel 15, vijfde lid, RIE. Uit de toelichting op artikel 8.27 Bkl volgt overigens dat met dit artikel ook is beoogd volledig aan te sluiten bij artikel 15, vijfde lid, RIE en de daarin opgenomen voorwaarde. Daartoe wordt gewezen op onder andere de volgende overweging in de toelichting:

“Als in dat proces een (tijdelijke) overschrijding van de emissiegrenswaarden optreedt, levert dat niet meteen een overtreding op. Deze dreiging zou immers innovatie in de weg staan. Na de periode van negen maanden kan dan alsnog worden beslist om de techniek te beëindigen (bij blijvend tegenvallende resultaten) of te continueren (na wijziging van de omgevingsvergunning).”⁴⁶

⁴⁶ Nota van Toelichting Bkl (artikelsgewijs), blz. 158.

Inzake	Datum	Pagina
NVV / Omgevingswet	16 september 2016	45

236. Geconcludeerd moet echter worden dat artikel 8.27 Bkl iets anders regelt dan is beoogd en dan is bepaald in artikel 15, vijfde lid, RIE. Daarom dient het artikel aangepast te worden.

Paragraaf 21.11: voorschriften MER-beoordelingsplichtige activiteiten

237. In het voorgaande is reeds een aantal keer het beoordelingskader aan de orde gekomen zoals dat ingevolge de Omgevingswet zal gaan gelden voor omgevingsvergunningen voor een milieubelastende activiteit vanwege de MER-beoordelingsplicht die daarvoor geldt (de zogenaamde OBM-vergunningen in het kader van de Wabo en het Bor). Het gaat daarbij bijvoorbeeld om de omgevingsvergunningplicht voor een milieubelastende activiteit bestaande uit het houden van meer dan 50 vleesvarkens, opfokberen en opfokzeugen, meer dan 50 kraamzeugen, guste, dragende zeugen en opfokzeugen of meer dan 500 gespeende biggen, zoals bedoeld in artikel 3.164, tweede lid, Bal.

238. In de Omgevingswet en de daarop gebaseerde regelgeving geldt geen afzonderlijk beoordelingskader meer voor dergelijke vergunningen. In het voorgaande is hier reeds op ingegaan. Het laten vervallen van dit onderscheid leidt er echter ook toe dat aan die omgevingsvergunningen ook voorschriften kunnen worden verbonden, terwijl aan een OBM ingevolge artikel 5.13a Bor géén voorschriften kunnen worden verbonden. Derhalve is ook op dit punt sprake van een 'verzwaring' ten opzichte van de huidige wet- en regelgeving, zonder dat daartoe aanleiding bestaat. Cliënte kan zich hiermee dan ook niet verenigen.

Paragraaf 21.12: actualisering, wijziging en intrekking

239. Afdeling 8.10 van het Bkl ziet op het actualiseren, wijzigen en intrekken van omgevingsvergunningen.

240. Ingevolge artikel 8.85, derde lid, sub d, Bkl wijzigt het bevoegd gezag de voorschriften van een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit onder andere als aan nieuwe of herziene omgevingswaarden als bedoeld in artikel 2.15, eerste lid, sub a tot en met c, van de wet moet worden voldaan.

241. Met deze bepaling kan cliënte zich niet verenigen. In de toelichting op het artikel staat vermeld dat deze regeling is overgenomen uit artikel 5.10, tweede lid, onder d, van het Besluit omgevingsrecht. In dat artikelonderdeel staat vermeld dat vergunningvoorschriften worden gewijzigd indien "aan een nieuwe of herziene grenswaarde als bedoeld in artikel 2.14, eerste lid, onder c, sub 2^o, van de wet moet worden voldaan". Artikel 2.14, eerste lid, onder c, sub 2^o, Wabo beperkt zich tot de geldende grenswaarden voor zover de verplichting tot het in acht nemen daarvan is vastgelegd krachtens of overeenkomstig artikel 5.2 van de Wet milieubeheer, is vastgelegd in of krachtens artikel 5.16 van die wet, dan wel voor zover het inrichtingen betreft voortvloeit uit de artikelen 40, 44 tot en met 47, 50, 51, 53 tot en met 56,

Inzake	Datum	Pagina
NVV / Omgevingswet	16 september 2016	46

59 tot en met 61, 63, tweede lid, 64, 65 of 66 van de Wet geluidhinder. De bepaling zoals die nu is opgenomen in artikel 8.85, derde lid, sub d, Bkl is aanzienlijk ruimer. Cliënte kan zich daarmee niet verenigen en verzoekt u gelet op het voorgaande dan ook om dit artikelonderdeel aan te passen.

242. De verwijzing in de toelichting op artikel 8.85, derde lid, sub d, Bkl naar artikel 21, vijfde lid, onder b, RIE treft evenmin doel. In dat artikelonderdeel is namelijk bepaald dat de vergunningvoorschriften worden getoetst en zo nodig bijgewerkt in geval bedrijfsveiligheid de toepassing van andere technieken vereist.

243. Bovenal is van belang dat in het kader van de Omgevingswet c.q. het Bkl de bevoegdheid wordt geboden om aanvullende en/of afwijkende omgevingswaarden vast te stellen. Het kan niet zo zijn dat vanwege in het bijzonder dergelijke omgevingswaarden de voorschriften van een omgevingsvergunning moeten worden aangepast, met alle mogelijke gevolgen van dien. Dit geldt te meer nu, zoals in het voorgaande is aangevoerd, de bevoegdheid tot het vaststellen van die aanvullende en/of afwijkende grenswaarden op geen enkele manier is begrensd c.q. geclausuleerd. Toegelicht is dat dit strijd oplevert met onder andere het legaliteitsbeginsel en de rechtszekerheid. Ook gelet hierop kan in het bijzonder de vaststelling van dergelijke omgevingswaarden geen grondslag vormen voor het wijzigen van vergunningvoorschriften.

244. Gelet op het voorgaande verzoekt cliënte u om artikel 8.85, derde lid, sub d, Bkl te verwijderen dan wel, subsidiair, om dit artikel te beperken tot de bij of krachtens wet vastgestelde omgevingswaarden, zodat in omgevingsverordeningen en/of omgevingsplannen vastgestelde omgevingswaarden in dit artikelonderdeel buiten beschouwing worden gelaten.

245. Ingevolge artikel 8.87 Bkl kan het bevoegd gezag de voorschriften van een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit in ieder geval wijzigen vanwege het treffen van passende preventieve maatregelen ter bescherming van de gezondheid.

246. Met deze bepaling kan cliënte zich nadrukkelijk niet verenigen. Hiermee wordt een nieuwe bevoegdheid gecreëerd met mogelijk verstrekkende gevolgen voor veehouderijen. Dit geldt met name gelet op de aandacht die er reeds bestaat voor de volksgezondheid in relatie tot veehouderijen. Bevoegd gezagen beschikken over mogelijkheden om het aspect volksgezondheid te betrekken bij de besluitvorming. Onder de Omgevingswet worden deze mogelijkheden bovendien vergroot, aangezien deze betrekking heeft op de fysieke leefomgeving en hierin expliciet regels worden gesteld ten aanzien van de gezondheid.⁴⁷

⁴⁷ Zie bijvoorbeeld de artikelen 2.1, 2.15, 2.16, 2.27 en 4.22 van de Omgevingswet.

247. Er worden met regelmaat nieuwe onderzoeken naar de volksgezondheid in relatie tot de veehouderij uitgevoerd. Deze onderzoeken worden door verschillende partijen op een eigen wijze uitgelegd. Voorkomen moet worden dat reeds vanwege een dergelijk onderzoek preventieve maatregelen worden getroffen en bevoegd gezagen daartoe vergunningvoorschriften aanpassen. Dit geldt in het bijzonder als in een dergelijk onderzoek geen eenduidige wetenschappelijke conclusies worden getrokken.
248. Gelet op de omstandigheid dat bevoegd gezagen reeds over voldoende bevoegdheden beschikken om rekening te houden met de gezondheid, alsook om vergunningvoorschriften te wijzigen, verzoekt cliënte u om artikel 8.87 Bkl te verwijderen.

Hoofdstuk 22: projectbesluiten

249. Hoofdstuk 9 van het Bkl ziet op projectbesluiten. Artikel 9.1, eerste lid, Bkl bepaalt dat afdeling 5.1 Bkl van overeenkomstige toepassing is op een projectbesluit dat wordt vastgesteld door het dagelijks bestuur van een waterschap of gedeputeerde staten. Artikel 9.1, tweede lid, Bkl bepaalt dat de paragrafen 5.1.1, 5.1.2, 5.1.3.1, 5.1.4, 5.1.5.4 en 5.1.8 Bkl van overeenkomstige toepassing zijn op een projectbesluit dat wordt vastgesteld door de Minister of de Minister die het aangaat.
250. Gelet op de bezwaren die cliënte naar voren heeft gebracht tegen bepalingen uit afdeling 5.1 Bkl, kan cliënte zich in zoverre evenmin verenigen met artikel 9.1, eerste en tweede lid, Bkl. Voor de motivering daarvan wordt verwezen naar hetgeen hierover in hoofdstuk 18 'Instructieregels – waarborgen van de veiligheid' van onderhavige reactie naar voren is gebracht.

Hoofdstuk 23: tussenconclusie

251. In het voorgaande zijn met betrekking tot verschillende onderdelen van het ontwerp Bkl opmerkingen gemaakt. Cliënte verzoekt u om hiermee rekening te houden bij de vaststelling van het Bkl en de artikelen uit en toelichting op het Bkl aan te passen, zoals dat hiervoor is verzocht.

BESLUIT BOUWWERKEN LEEFOMGEVING

Hoofdstuk 24: algemeen

252. Het Besluit bouwwerken leefomgeving is één van de vier AMvB's die uitvoering geven aan de Omgevingswet (hierna: de wet). Het besluit bevat de regels ten aanzien van veiligheid, gezondheid, duurzaamheid en bruikbaarheid bij het (ver)bouwen van een bouwwerk, de staat van het bouwwerk, het gebruik van het bouwwerk en het uitvoeren van bouw- en sloopwerkzaamheden. Deze regels zijn afkomstig uit de Woningwet, het Bouwbesluit 2012 en het Besluit energieprestatie gebouwen, het Besluit mobiel breken bouw- en sloopafval, het Asbestverwijderingsbesluit 2005, Besluit omgevingsrecht en enkele regels uit het Activiteiten milieubeheer met betrekking tot gebouwinstallaties en andere gebouwgebonden voorzieningen.

Hoofdstuk 25: doelstellingen

253. In de Nota van Toelichting bij het Bbl is opgenomen dat vanuit het oogpunt van lastenbeperking, rechtszekerheid, rechtsgelijkheid en voorspelbaarheid de regels van het besluit in beginsel landelijk uniform zijn en de gemeenten waar nodig ruimte hebben voor nadere invulling, aanvulling of afwijking van regels te laten. Op deze manier, zo wordt overwogen, kan bij de toepassing gebiedsgericht worden gewerkt en in individuele gevallen maatwerk worden geleverd.

254. Hoewel daarbij wordt overwogen dat de bevoegdheid voor maatwerkvoorschriften is afgebakend en deels al bestond in eerdere wetgeving, is ook sprake van nieuwe bevoegdheden voor gemeenten om strengere maatwerkregels op te nemen in het Omgevingsplan. Een voorbeeld van een dergelijke nieuwe bevoegdheid is de bevoegdheid van de gemeenten om de rijksregels ten aanzien van energiezuinigheid bij nieuwbouw (EPC-norm) en de milieuprestatie van bij nieuwbouw toe te passen bouwmaterialen aan te scherpen.

255. Voorts is opgenomen dat algemene rijksregels enkel zijn opgesteld ten aanzien van brandveiligheid en duurzaamheid, hetgeen ten aanzien van andere onderwerpen de gemeenten tevens een ruime bevoegdheid geeft om aanvullende regels te stellen ten aanzien van het gebruik van het bouwwerk.

256. De ruime bevoegdheid die gemeenten krijgen voor nadere invulling, aanvulling of afwijking van de regels zal er nu juist voor zorgen dat sprake zal zijn van rechtsongelijkheid en rechtsonzekerheid, hetgeen het ondernemersklimaat negatief zal beïnvloeden.

Hoofdstuk 26: dwarsverbanden met andere besluiten

257. Voor sommige onderwerpen die in het Bbl worden geregeld zijn ook een of meer van de andere besluiten onder de Omgevingswet van belang. Het bouwwerk zal aan de technische vereisten van het Bbl moeten voldoen en passen binnen de mogelijkheden van het omgevingsplan. De vergunningplicht voor de bouwactiviteit wordt daarom opgesplitst in een vergunningplicht voor een 'technische bouwactiviteit' en een vergunningplicht op grond van het omgevingsplan.
258. Het is de bedoeling om de vergunningplichtige activiteiten onder het Bbl aan te wijzen bij het Invoeringsbesluit Omgevingswet. Hetzelfde geldt ten aanzien van de vergunningvrije activiteiten. Het zal dan slechts gaan om de 'technische vergunningplichtige categorie bouwwerken'. Vooral nog is niet duidelijk hoe een en ander eruit zal gaan zien, maar de verwachting is dat dit beoogde systeem niet zal bijdragen aan het bereiken van een betere bruikbaarheid en vereenvoudiging van het omgevingsrecht. Immers zal nog altijd sprake zijn van diverse van toepassing zijnde besluiten met bijbehorende meldingen en vergunningplichten.
259. Dit geldt eveneens ten aanzien van het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag ten aanzien van de melding, een maatwerkvoorschrift en handhaving wordt in het Bbl opgenomen, terwijl het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning in het Omgevingsbesluit wordt aangewezen. Het voorgaande komt de beoogde overzichtelijkheid niet ten goede.
260. Al met al is het derhalve de verwachting dat de lasten die gepaard gaan met het benodigde onderzoek niet zullen afnemen met de onderhavige regeling in samenhang gezien met de andere omgevingsbesluiten. Bovendien draagt dit ook niet bij aan de verbeterdoelen van de stelselherziening, zoals inzichtelijkheid, voorspelbaarheid en gebruiksgemak. Cliënte verzoekt u dan ook om het Bbl op deze punten aan te passen.

Hoofdstuk 27: overige opmerkingen

261. Onduidelijk is wat de wetgever heeft bedoeld met artikel 4.157 Bbl. In het eerste lid is opgenomen dat alle overheidsgebouwen 'bijna energieneutraal' moeten zijn. Op grond van het tweede lid geldt dit ook voor alle andere gebouwen. Volgens de toelichting bij het artikel is in het derde lid opgenomen wat wordt bedoeld met 'bijna energieneutraal'. Dit derde lid ontbreekt echter. Voorts is pas in artikel 4.163 Bbl opgenomen dat artikel 4.157, eerste lid, Bbl niet geldt voor een aanvraag van voor 1 januari 2019 en het tweede lid niet geldt voor een aanvraag van voor 31 december 2020. Voor de leesbaarheid verdient het aanbeveling om deze artikelen samen te voegen.

Inzake	Datum	Pagina
NVV / Omgevingswet	16 september 2016	50

262. De overige definities zijn tevens onbekend, nu bijlage I bij het Bbl nog ontbreekt. Dit komt de leesbaarheid van het besluit niet ten goede en maakt het voor nu niet mogelijk om volledig grip te krijgen op de inhoud en de gevolgen van het besluit.

Hoofdstuk 28: tussenconclusie

263. In het voorgaande zijn met betrekking tot verschillende onderdelen van het ontwerp Bbl opmerkingen gemaakt. Cliënte verzoekt u om hiermee rekening te houden bij de vaststelling van het Bbl en (de artikelen uit) het Bbl aan te passen, zoals dat hiervoor is verzocht.

OMGEVINGSBESLUIT

Hoofdstuk 29: algemeen

264. Het Omgevingsbesluit (hierna: Ob) is één van de vier AMvB's die uitvoering geven aan de Omgevingswet (hierna: de wet). Het besluit regelt in aanvulling op de wet onder andere welk bestuursorgaan het bevoegd gezag is om een omgevingsvergunning te verlenen en welke procedures gelden. Ook regelt dit besluit wat de betrokkenheid is van andere bestuursorganen, adviesorganen en adviseurs bij de besluitvorming en een aantal op zichzelf staande onderwerpen, zoals de milieueffectrapportage.

Hoofdstuk 30: gronden onthouden instemming

265. In artikel 3.27 Ob zijn gronden voor het onthouden van instemming vastgelegd. Het eerste lid bepaalt dat als de aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een afwijkactiviteit als bedoeld in artikel 3.15, derde lid, onder a, Ob instemming alleen kan worden onthouden, als de voorgenomen beslissing op de aanvraag "in strijd is met een door een bestuursorgaan van de provincie in een openbaar document aangegeven provinciaal belang" en het provinciebestuur dat belang niet met inzet van andere aan hem toekomende bevoegdheden kan beschermen.

266. Artikel 3.15, derde lid, onder a, Ob regelt dat gedeputeerde staten adviesrecht met instemming hebben over afwijkactiviteiten, waarvoor zij zelf hebben geregeld dat hun instemming vereist is.

267. Met het bepaalde in artikel 3.27 Ob kan cliënte zich niet verenigen, in het bijzonder voor zover daarin is bepaald dat ten aanzien van een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit instemming kan worden onthouden als sprake is van strijd met

“een door een bestuursorgaan van de provincie in een openbaar document aangegeven provinciaal belang”. Immers kunnen provincies daardoor in een zeer groot aantal documenten eenvoudig aangeven dat een bepaald belang wordt aange-merkt als een provinciaal belang. Dat kan bovendien door ieder bestuursorgaan van een provincie worden gedaan. Ook de soort openbare documenten waarin een provinciaal belang kan worden aangegeven, is onbegrensd. Dit betekent dat in (te) veel documenten provinciale belangen kunnen worden aangegeven, zodanig dat dit voor ondernemers niet inzichtelijk c.q. overzichtelijk is.

Hoofdstuk 31: milieueffectrapportage

Paragraaf 31.1: drempelwaarden

268. Hoofdstuk 9 van het Ob ziet op de milieueffectrapportage. In welke gevallen een milieueffectrapport (hierna: MER) moet worden opgesteld dan wel een MER-beoordeling moet worden uitgevoerd, is bepaald in artikel 9.5 Ob in samenhang met bijlage V bij het Ob.
269. Voor de leden van cliënte is categorie A1 van bijlage V bij het Ob van belang. Hierin is bepaald dat voor “installaties voor intensieve veehouderij” een MER moet worden opgesteld in geval van (onder andere) meer dan 3.000 stuks mestvarkens of meer dan 900 stuks zeugen. In alle andere gevallen moet voor het oprichten, wijzigen of uitbreiden van een installatie voor een intensieve veehouderij een MER-beoordeling worden uitgevoerd voor de voorbereiding van een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit.
270. De drempelwaarden zoals die zijn opgenomen in onderdeel D van de bijlage bij het huidige Besluit milieueffectrapportage, worden geheel losgelaten.⁴⁸ Cliënte kan zich daarmee nadrukkelijk niet verenigen.
271. Anders dan in de toelichting op bijlage V bij het Ob staat vermeld⁴⁹, vindt wel een inhoudelijke wijziging plaats van onderdeel C en onderdeel D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage. Immers worden de drempelwaarden voor het moeten uitvoeren van een MER-beoordeling losgelaten in het kader van de Omgevingswet, meer in het bijzonder bijlage V bij het Ob.
272. Daardoor zal er in (aanzienlijk) meer situaties een MER-beoordeling uitgevoerd moeten worden, met alle bijbehorende extra kosten en tijd van dien. Hieraan is echter geen enkele motivering ten grondslag gelegd. Het loslaten van de drempelwaarden voor de MER-beoordelingsplicht kan ook niet gevolgd worden. Daarvoor is

⁴⁸ Zie ook Nota van Toelichting Ob (artikelsgewijs), blz. 68-69.

⁴⁹ Nota van Toelichting Ob (artikelsgewijs), blz. 68.

Inzake	Datum	Pagina
NVV / Omgevingswet	16 september 2016	52

artikel 4, tweede lid, van de MER-richtlijn⁵⁰ van belang. Ingevolge dit artikellid bepalen de lidstaten voor de in bijlage II bij de MER-richtlijn genoemde projecten of het project al dan niet moet worden onderworpen aan een beoordeling overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 10, zulks door middel van een onderzoek per geval of aan de hand van door de lidstaten vastgestelde drempelwaarden of criteria.

273. De MER-richtlijn biedt lidstaten dus de mogelijkheid om drempelwaarden of criteria vast te stellen voor de MER-beoordelingsplicht. Van deze mogelijkheid is ook altijd gebruik gemaakt in het Besluit milieueffectrapportage. Niet valt in te zien waarom dit in het kader van de Omgevingswet, meer in het bijzonder bijlage V bij het Ob, wordt losgelaten. Cliënte kan zich hiermee nadrukkelijk niet verenigen.

274. Zoals gezegd, zal hierdoor immers in (aanzienlijk) meer situaties een MER-beoordeling uitgevoerd moeten worden, met alle bijbehorende extra kosten en tijd. Dat op grond van de huidige Wet milieubeheer en het Besluit milieueffectrapportage ook een (informele) MER-beoordeling moet worden uitgevoerd in situaties waarin de drempelwaarden uit onderdeel D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage niet worden overschreden, maakt dit niet anders. In die situaties gaat het immers om een informele MER-beoordeling die eenvoudig kan worden opgenomen in het te nemen besluit. Aan een formele MER-beoordeling worden bovendien meer eisen gesteld dan aan een informele MER-beoordeling. Daarnaast moet met betrekking tot een formele MER-beoordeling een besluit genomen worden, hetgeen bij een informele MER-beoordeling niet het geval is.

275. Reeds bij een zeer geringe uitbreiding van een varkenshouderij kan ingevolge bijlage V bij het Ob al een MER-beoordeling verplicht zijn. Dit moet als onevenredig worden aangemerkt. Ook voor een geringe wijziging van een varkenshouderij zonder uitbreiding van het aantal dierplaatsen kan daardoor al een MER-beoordeling verplicht zijn. Ook dit moet als onevenredig worden aangemerkt. Voor geringe uitbreidingen en wijzigingen zou, evenals thans het geval is, een informele MER-beoordeling moeten volstaan.

276. Gelet op het voorgaande verzoekt cliënte u dan ook om de drempelwaarden, zoals thans opgenomen in kolom 2 van onderdeel D in de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage, te hanteren en voort te zetten in bijlage V bij het Ob.

Paragraaf 31.2: project

277. In hoofdstuk 9 van het Ob wordt de term 'project' gehanteerd. Dit is in overeenstemming met de MER-richtlijn. In bijlage I bij het Ob is echter geen definitie van 'project' opgenomen. Gelet op de relevantie van de term is het wel van belang om

⁵⁰ Richtlijn (EU) nr. 2014/52 tot wijziging van Richtlijn (EU) nr. 2011/92 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten.

Inzake	Datum	Pagina
NVV / Omgevingswet	16 september 2016	53

hiervoor een definitie op te nemen. Deze definitie dient dan, vanzelfsprekend, aan te sluiten bij de definitie van 'project' in de MER-richtlijn.

278. Dit is te meer van belang nu ingevolge artikel 9.6, tweede lid, Ob bij de vaststelling of sprake is van een project als bedoeld in artikel 9.5, eerste of tweede lid, Ob het hele project in ogenschouw genomen moet worden. Daarvoor dient, conform de definitie in de MER-richtlijn, in bijlage I bij het Ob een definitie voor 'project' te worden opgenomen. Cliënte verzoekt u om hiertoe over te gaan.

Paragraaf 31.3: besluiten

279. In kolom 4 van bijlage V bij het Ob zijn, ingevolge artikel 9.5, derde lid, Ob, de besluiten opgenomen die betrekking hebben op, kort gezegd, de projecten waarvoor een MER of MER-beoordeling moet worden uitgevoerd. Ingevolge artikel 9.7, tweede lid, Ob kan het bevoegd gezag als geen sprake is van een besluit als bedoeld in artikel 9.5, derde lid, Ob een ander besluit aanwijzen dat nodig is voor een project waarvoor moet worden beoordeeld of die aanzienlijke milieueffecten kan hebben en, als dat het geval is, waarvoor bij de voorbereiding van dat besluit een MER moet worden gemaakt.

280. De bevoegdheid als bedoeld in artikel 9.7, tweede lid, Ob is niet begrensd. Voorkomen dient te worden dat een bevoegd gezag ieder willekeurig besluit kan aanwijzen om op die manier te bewerkstelligen dat een MER of MER-beoordeling moet worden uitgevoerd.

Hoofdstuk 33: tussenconclusie

281. In het voorgaande zijn met betrekking tot verschillende onderdelen van het ontwerp Ob opmerkingen gemaakt. Cliënte verzoekt u om hiermee rekening te houden bij de vaststelling van het Ob en de artikelen uit het Ob aan te passen, zoals dat hiervoor is verzocht.

Inzake
NVV / Omgevingswet

Datum
16 september 2016

Pagina
54

CONCLUSIE

282. Cliënte concludeert tot een gegrondverklaring van haar reactie en verzoekt u om de aangevoerde punten mee te nemen en naar aanleiding daarvan het Besluit activiteiten leefomgeving aan te passen.

Hoogachtend,
Kneppelhout & Korthals N.V.



E. Smits en F.H. Damen