

Ministerie van Infrastructuur en Milieu
Ter attentie van de minister mw. drs. M.H. Schultz van Haegen
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Havennummer 2235
PortCity II, 4^e etage
Waalhaven Z.z. 19
3089 JH Rotterdam
Postbus 54200
3008 JE Rotterdam

Rotterdam 15 september 2016
Kenmerk I/Milieu/2016
Betreft Consultatie Omgevingswet

Doorkiesnummer (010) 40 20 323
E-mail tieman@deltalinqs.nl

T (010) 40 20 399
E info@deltalinqs.nl
I www.deltalinqs.nl

KvK 24316844

Geachte minister,

Deltalinqs behartigt als ondernemersvereniging de gezamenlijk belangen van de haven en industriële belangen van de Mainport Rotterdam. Er zijn ruim 700 bedrijven uit 14 sectoren bij aangesloten die 6,8% van het Bruto Regionaal Product (circa 6 miljard) vertegenwoordigen en werk bieden aan ruim 90.000 mensen. De ontwerpbesluiten van de Omgevingswet zijn op 1 juli gepubliceerd. Wij hebben hiervan kennisgenomen en willen onze zienswijze hierop met dit schrijven kenbaar maken. Met deze reactie tracht Deltalinqs vanuit het belang van de bedrijven in het Rotterdamse Haven- en Industrieel Complex (HIC) een bijdrage te leveren aan de totstandkoming van de Omgevingswet. Onderstaand een globale uiteenzetting met als bijlage een meer gedetailleerd overzicht van knelpunten en verbeter voorstellen. Deltalinqs is het ministerie erkentelijk voor de verrichte werkzaamheden waaronder het reguliere overleg dat heeft plaatsgevonden met belangenbehartigers en individuele bedrijven. De oude wetten zijn veelal sectoraal opgebouwd. In samenhang gezien en toegepast sluiten deze wetten in steeds mindere mate aan bij de behoefte van deze tijd. We omarmen het streven van de overheid om het wettelijk systeem 'eenvoudig beter' maken.

Algemeen

Een koepelgedachte verdeelt de schaarse milieuruimte voor een heel industriegebied. Het is daardoor mogelijk om te sturen op de totale milieubelasting. Het huidige vergunningensysteem gaat uit van een individueel vergunningensysteem per inrichting die gebaseerd zijn op redelijkerwijs beschikbare technologie. Het stelt geen absoluut maximum aan de emissies. Door met koepelvergunning aan de voorkant de beschikbare milieuruimte te bepalen en vervolgens slim op te vullen, is meer activiteit mogelijk. Het is een breuk met de huidige aanpak, waarbij iedere aanvraag voor een vestigingsvergunning in principe moet worden gehonoreerd. Wie het eerst komt, het eerst maalt. In de hoofdlijnennotitie van Eenvoudig Beter van juni 2011 zijn de termen versnelling en verbetering van besluitvorming integratie van plannen en toetsingskaders, vergroting van bestuurlijke afwegingsruimte en doelmatige uitvoering van onderzoek, doelvoorschriften, rechtszekerheid, voorspelbaarheid, transparantie, publieksparticipatie en kostenbesparing die de boventoon voeren.

13 september 2016

I/Milieu/2016

2 /10

In het Rotterdamse HIC wordt gestreefd naar een gebiedsgerichte aanpak voor de verdeling van milieugebruiksruimte ofwel het koepelgedachtegoed. Centraal staat de gedachte dat de doorwerking van planbesluiten voor gebieden als het HIC moet worden verbeterd. Binnen de koepel wordt de toelaatbaarheid van nieuwe activiteiten vervolgens alleen nog aan het tevoren vastgesteld omgevingsplan getoetst. Toepassing van de koepelbenadering vereist dat het mogelijk is om in een omgevingsplan een beoordelingskader op te nemen voor een activiteit dat voor het desbetreffende aspect in de plaats treedt van het beoordelingskader van de vergunning voor de milieubelastende activiteit. Hierdoor zou op activiteitsniveau niet opnieuw aan de achterliggende regelgeving hoeven te worden getoetst. Dit gedachtegoed is niet opgenomen in de uitvoeringsregeling. Deltalinqs ziet graag dat de mogelijkheid voor een koepelvergunning wordt toegepast. De Tweede Kamer heeft de wetbehandeling in meerderheid middels een amendement aangenomen dat deze koepelbenadering ondersteunt.

Decentraal tenzij

Uitgangspunt van de omgevingswet is 'decentraal tenzij', met andere woorden het Rijk regelt alleen wat nog echt op nationaal niveau noodzakelijk is. Decentralisatie voor onderwerpen van nationaal belang moet niet doorslaan. Een coördinatie van de Provincie en het Rijk, gelet op het Mainport karakter van de haven, moet geborgd blijven. In tabel 2.2 van de Nota van Toelichting van het Besluit Kwaliteit Leefomgeving is een overzicht van locaties aangegeven waar deze nationale belangen geïdentificeerd zijn. Deltalinqs vindt het teleurstellend dat het Haven en Industrie-complex niet genoemd wordt. Een belangrijk nieuw instrument is het Omgevingsplan. Gemeenten krijgen erg veel mogelijkheden om omgevingswaarden, algemene regels en vergunningplichten op te nemen welke verder gaan dan die van de nationale overheid met als gevolg minder rechtszekerheid bij bedrijven. Dit tast het vestigingsklimaat van de Rotterdamse haven aan.

Omgevingsbesluit

Deltalinqs ondersteunt het principe dat diverse adviseurs zoals de Veiligheidsregio en Inspectie Leefomgeving en Transport ook daadwerkelijk als adviseurs gepositioneerd worden. Besluitvorming blijft bij de gemeente of provincie. Er is flexibiliteit gecreëerd voor bestuursorganen waarin instemming van adviseurs niet is vereist.

13 september 2016

I/Milieu/2016

3 /10

Het Ministerie heeft steeds aangegeven dat bundeling zal leiden tot gelijkwaardige eisen waaraan bedrijven moeten voldoen. Toch zien wij dat niet overal sprake is van een beleid neutrale omzetting van de bestaande AMvB's. Zo is er een toename van open normen, zoals de significantie van effecten, best beschikbare technieken en zorgplicht

Besluit Kwaliteit Leefomgeving - BKL

Het beleid voor externe veiligheid is ingrijpend vernieuwd en wordt Omgevingsveiligheid genoemd. Deltalinqs ondersteunt het principe dat in een vroege fase van een Ruimtelijke Ordeningsplan rekening gehouden wordt met het onderdeel externe veiligheid. In het BKL staan de kaders voor overheden waarbinnen zij hun taken en bevoegdheden kennen. Voor wat betreft de grootte van de aandachtgebieden was aanvankelijk de gedachte dat deze via standaard afstanden zouden kunnen worden bepaald. Slechts voor de minder complexe risicobronnen blijkt dat mogelijk gebleken. Wanneer conform art. 5.11 gewerkt wordt zijn Groepsrisico berekeningen niet meer noodzakelijk. Indien niet aan bovengenoemd artikel voldaan wordt zijn de berekeningen alsnog van toepassing. Op dit moment is er nog veel onduidelijk rondom het kunnen voldoen aan vaste afstanden omdat deze informatie nog niet is verwerkt. De regels voor aandachts- en voorschriftgebieden leiden tot een grote verscheidenheid van voorschriften die benutting van een veiligheidsrisicogebied in de weg staan.

Besluit Activiteit Leefomgeving - BAL

Ondanks verbeteringen sinds oktober 2015 (preconsultatie) blijven er veel onduidelijkheden inzake vervoer alsmede op- en overslag gerelateerde onderwerpen. Het is niet duidelijk of de overslag van schip naar schip (boord-boord) een milieubelastende activiteit betreft en waarvoor meldingen dienen te worden gemaakt. Het is onze interpretatie van de huidige teksten van hoofdstuk drie dat niet genoemde activiteiten aan eisen gesteld door het lokale bevoegde gezag gaan vallen.

Bodem

Deltalinqs heeft in mei jl. een zienswijze ingediend op het aanvullingsbesluit bodem. Dit besluit wordt ingebracht in de regelgeving onder de Omgevingswet. Vermoedelijk betreft het aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet de invulling van nu nog opengelaten artikelen in de besluiten BAL, BBL (Besluit Bouw Leefomgeving), BKL en Omgevingswet en mogelijk aanvullingen van de tekst. Aangezien dit aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet er nog niet is, kan nog niet worden beoordeeld hoe deze aspecten onder de Omgevingswet en bijbehorende regelingen zullen gaan werken.

13 september 2016

I/Milieu/2016

4 /10

Doordat in het BAL de activiteiten centraal staan, lijken bodemaspecten diffuser verwerkt te zijn. Het is niet gemakkelijk te doorzien wie welke verplichting heeft en hoe zich dit verhoudt tot de huidige situatie. Dit maakt het lastig om de nieuwe regelgeving met de huidige te vergelijken. De mogelijkheid om een vergunningvoorschrift over financiële zekerheid op te nemen bij de exploitatie van majeure risicobedrijven is ten opzichte van het op het moment van inwerkingtreding van dit besluit geldende recht nieuw. O.a. bodemschade. De impact op bedrijven vraagt nadere bestudering, o.a. ten aanzien van financiering van deze financiële zekerheidstelling.

Tot slot

De AMvB's moeten er niet toe leiden dat bedrijven, welke binnen de vergunningen opereren, met de inwerkingtreding van de wet in overtreding zijn. Gaarne nadrukkelijke aandacht voor het overgangsrecht en nadeelcompensatie.

Met vriendelijke groet,



Ing. R. Tieman
Beleidsadviseur Milieu en Duurzaamheid
Deltalinqs

Bijlage: Opmerkingen AmvB

13 september 2016

I/Milieu/2016

5 /10

	Onderwerp	AmvB	Art.	Opmerking
1.	M.E.R.	Omgevings- besluit	9.5 tweede lid en bijlage V	De ondergrenzen voor de MER beoordeling. Hierdoor moet bij elke vergunningsaanvraag een MER beoordeling te zitten. Met deze terminologie is echter niet voldoende duidelijk welke situaties nu wel/niet onder de meer-beoordelingsplicht moeten worden geschaard. Dit zou namelijk betekenen dat iedere wijziging, hoe klein ook, meer-beoordeling plichtig wordt. Hierdoor ontstaat er een extra inspanning voor het opstellen ervan, termijnen zullen nog meer onder druk komen te staan.
2.	M.E.R.	Omgevings- besluit	9.7	Dit artikel maakt het mogelijk dat het bevoegde gezag een MER kan voorschrijven ondanks het feit dat er sprake is van bijzondere situaties.
3.	Afwijkactiviteit		NvT p.31	Gemeenten kunnen zelf overgangsbepalingen formuleren. Ondanks de opmerking dat bedrijven en burgers erop moeten vertrouwen dat hun rechtspositie niet van de ene op de andere dag aanmerkelijk wijzigt is het voor het bedrijfsleven van een nationale mainport van zeer groot belang dat hier een coördinatie zal blijven plaatsvinden vanuit de Provincie en/of Rijksoverheid.
4.	Omgevingswaarden	BKL	2.2	In de toelichting staat dat het Rijk decentrale overheden niet wil verbieden een hoger kwaliteitsniveau na te streven dan het Europees en nationaal voorgeschreven niveau. Decentrale overheden krijgen daarmee extra ruimte om vorm te geven aan lokale of regionale kwaliteitsambities. Onduidelijkheid over 'extra ruimte' en het ontbreken van randvoorwaarden. Hier ligt een groot risico om het 'level playing field' te borgen.
5.	Omgevingswaarden	BKL	2.2, 2.5	In de NvT wordt aangegeven dat bij (dreigende) overschrijdingen van NO ₂ en PM ¹⁰ B&W verantwoordelijk is om een programma op te stellen niet zijnde een programma zoals het nationale programma NSL . Dit zal veel discussie opleveren

13 september 2016

I/Milieu/2016

6 /10

				voor bedrijven die voldoen aan internationale wet- en regelgeving.
6.	Omgevingsveiligheid	BKL	5.2	Hier worden veel open normen genoemd. Voorbeeld: Er dient te worden voldaan aan de eisen van de handreiking bluswatervoorziening en bereikbaarheid. Een handreiking bevat per definitie geen 'eisen'.
7	Omgevingsveiligheid	BKL	5.5	art. 5.5 lid 3 sluit binnenvaartroutes van het basisnet uit m.b.t. het toepassen van het plaatsgebonden risico (met uitzondering van het Amsterdam Rijnkanaal en de Lek). Hoe wordt er geborgd dat op andere locaties geen sprake is van oprukkende woningbouw? Er wordt een groei van gevaarlijke stoffen voorzien.
8.	Omgevingsveiligheid	BKL	5.14c	'Verwaarloosbaar klein' is niet gedefinieerd' - Het is van belang in verband met het toestaan van zeer kwetsbare objecten.
9.	Omgevingsveiligheid	BKL	5.16	Het artikel geeft niet aan wie de initiatiefnemer voor een veiligheidsrisicogebied moet zijn. De context is dusdanig geschreven dat de opsteller van een omgevingsplan dit is. Dit geeft bij industrieterreinen waarbij deze gebieden over gemeentegrenzen lopen onduidelijkheden.
10.	Best Beschikbare Techniek	BKL	8.6 & 8.9	Het lokaal bevoegd gezag krijgt hierdoor ruimte om te bepalen wat BBT is. Daarbij geldt een aantal punten waarmee rekening moet worden gehouden. Bijv. onder k: de noodzaak ongevallen te voorkomen en gevolgen daarvan voor milieu te beperken. Zie ook art. 8.7 onder g. Landelijke sturing over wat als BBT moet worden vastgesteld ontbreekt hierbij. De kans bestaat dat willekeur optreedt en niet op louter inhoudelijke argumenten een keuze wordt gemaakt.

13 september 2016

I/Milieu/2016

7 /10

12.	Regio van (inter)nationaal belang	BKL	2.2.	Deltalinqs ziet hier een overzicht van onderwerpen welke van nationaal belang worden gezien. De mainport Rotterdam is dit niet? Luchthavens worden wel genoemd.
13.	Gebiedsgerichte aanpak	BKL		De coördinatie van de provincie in het geval de gebiedsruimte zich uitstrekken tot over verschillende gemeentegrenzen wordt genoemd. De provincie moet dergelijke rol wel onderbouwen via een motivatie genoemd in art. 2.3 'de beperking van de decentrale beslissingsbevoegdheid moet in redelijke verhouding staan tot het belang van de provincie'. Deltalinqs pleit voor een mogelijkheid gelet op het nationale belang van de mainport Rotterdam om ook een mogelijkheid te maken voor de Rijksoverheid.
14.	Omgevingsveiligheid	BKL	2.2	De NvT maakt melding van aandachtgebieden t.a.v. gifwolken. Gesteld wordt dat geen effectieve bouwmaatregelen genomen zouden kunnen worden. Deltalinqs onderschrijft deze zienswijze niet. In het recentelijke advies van de Raad voor de Veiligheid inzake het treinongeval in Tilburg zijn dergelijke maatregelen naar voren gekomen als zijnde effectief.
15.	Boord – boord overslag	BAL	3.223	Het is niet duidelijk of boord-boord onder vervoer valt. Onduidelijk hoe dit verband houdt met de vergunning plichtige activiteit.
16.	Bunkeren/laden-lossen	BAL	4.1	Onduidelijk is voor elke bunkeractiviteit afzonderlijk een melding moet worden gedaan. Dit zou een grote last betekenen. Hetzelfde m.b.t. overslaghandelingen en het afzonderlijk melden ervan. Dit zou alleen bij de oprichting van toepassing moeten zijn.
17.	Opslag gevaarlijke stoffen	BAL	4.94	PGS 31 is nog niet formeel vastgesteld – een verwijzing ernaar is dan niet wenselijk. Voordat het besluit van kracht wordt, dient er duidelijkheid te

13 september 2016

I/Milieu/2016

8 /10

				<p>zijn over de nieuwe PGS 31. Uit uitspraak van de RvS uit 2010 blijft dat kan worden volstaan met een verwijzing naar een richtlijn mits voldoende duidelijk is welke verplichtingen eruit voortkomen.</p>
18.	Bodem	BAL		<p>De minister heeft toegezegd de mogelijkheid van verruiming van de herstelplicht te onderzoeken. Dit lezen wij niet terug in het BAL. Toetsing van de noodzaak tot herstel aan de bodemkwaliteitskaart valt veelal strenger uit dan toetsing aan de bodemfunctie.</p>
19.	Water	BKL	4.17	<p>Het waterschap staat aan de lat om een waterbeheerprogramma te maken. Een gebiedsgerichte aanpak van grondwater ligt nu bij de gemeente(n). Is dit goed doordacht?</p>
20.	Definities	BKL	5.42	<p>Aangegeven wordt "industrieterreinen zoals bedoeld in de wet geluidhinder" - verzoek om het ook in de Omgevingswet te gebruiken.</p>
21.	Spoorwegemplacementsen		5.52	<p>PM post terwijl dit voor de logistiek van groot belang is. we worden graag betrokken bij de uitvoeringsregels. In het bijzonder betreft dat de invulling van voor het bedrijfsleven 338 relevante 'PM-teksten'</p>
22.	Afwijkactiviteit	BKL	8.5	<p>Een ander bestuursorgaan heeft de mogelijkheid om bij een omgevingsvergunning een hoger niveau op te nemen in de vergunning dan in het omgevingsplan is opgenomen. Zo kan de provincie bijvoorbeeld een normering naar boven toe bijstellen, ofwel worden de doelstellingen van de gemeente te niet gedaan. Met name voor zonebeheer is het zeer relevant dat deze optie niet mogelijk zou mogen zijn.</p>
23.	Omgevingswaarden	BKL	VII	<p>Plaatsgebonden Risico afstand voor waterstof</p> <p>1. geldt de afstand vanaf vulpunt, en vanaf opslag en tankinstallatie of alleen vanaf vulpunt?</p>

13 september 2016

I/Milieu/2016

9 /10

				2. in de toelichting wordt niet verwezen naar een onderbouwd rapport van RIVM. waarschijnlijk wordt de afstand gebaseerd op de PGS 35 richtlijn, echter deze is nog in procedure.
24.	Middelgrote stookinstallaties	BAL		De eisen voor middelgrote stookinstallaties ontbreken geheel. Hierdoor kunnen we op die eisen niet reageren. Deltalinqs wordt hier via bijv. het OIM (Overlegorgaan Infrastructuur & Milieu) graag bij betrokken.
25.	Omgevingsveiligheid	BAL		Hier wordt aangeknoopt bij de ADR. Aansluiting bij ADR wordt als handig ervaren.
26.	Bodem	BAL		In artikel 5.17 is een nieuw voorschrift opgenomen met betrekking tot het bijhouden van een logboek bodem beschermende voorziening. Dit betreft voor de bedrijven een verzwaring van administratieve lasten. Er wordt niet gesproken over digitalisering.
27.	Bouw eis	BBL	4.156	Dit artikel geeft de gemeente mogelijkheden energie eisen bij nieuwbouw te stellen welke afwijken van landelijke normen. Dit is een stap terug t.a.v. de bouw eisen welke sinds 1992 in Nederland gelijkloidend zijn.
28.	Puinbreken	BAL	4.19	Er wordt gesteld dat puinbreken in pandig moet plaatsvinden. Dit is nu niet het geval. De consequenties zijn niet duidelijk.
29.	Fijnstof	BAL	Art. 4.7	NTA 8029 wordt verplicht gesteld. Alternatieve methoden worden uitgesloten. Dit is een aanzienlijke verzwaring.
30.	Omgevingsveiligheid	BAL	4.13	De nieuwe tekst betekend dat elke wijziging van het veiligheidsrapport i.r.t. de aanvraag van de omgevingsvergunning doorgevoerd moet worden. Voorstel is dat alleen significante wijzigingen gemeld worden gelet op de vijf jaarlijkse indienperiode voor dergelijke rapporten.
31.	Zorgplicht	BAL	2.10	Op grond van de specifieke zorgplicht rust op degene die de activiteit verricht de verplichting om daarnaast te blijven nadenken over maatregelen die redelijkerwijs van hem kunnen worden verwacht om nadelige gevolgen voor de in het Bal geregelde artikelen te beperken. Gelet op de discussies rondom zorgplicht (4 ^e tranche activiteitenbesluit)

13 september 2016

I/Milieu/2016

10 /10

				zou dit beter omschreven dienen te worden.
32.	Gebiedsgericht grondwaterbeheer	BAL	5.2	Art. 5.2 gaat over bodemonderzoek bij het beëindigen van activiteiten om de kwaliteit van de bodem te beoordelen. Hier zou voldoende ruimte opengelaten moeten worden voor een gebiedsgerichte aanpak. Zie pilot Botlek ministerie I&M/HbR/Gemeente Rotterdam/Deltalinqs