

Ministerie van Infrastructuur & Milieu
Ter attentie van minister M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

Datum : 16 september 2016
Kenmerk : 1304-16/ER
Onderwerp : Consultatie Omgevingswet
Behandeld door : Richard Maaskant en Ingrid Sangers, tel. 030-65 95 550

Geachte mevrouw Schultz van Haegen, Excellentie,

Vanaf 1 juli 2016 is de openbare internetconsultatie van de vier AMvB 's ter uitvoering van de Omgevingswet van start gegaan. In deze AMvB 's worden per doelgroep (burgers, bedrijven en overheden) de regels over de leefomgeving bij elkaar gebracht. Tot en met 16 september 2016 is het mogelijk om een reactie te geven op de ontwerpbesluiten. Hierbij geeft Branchevereniging VHG namens haar leden een reactie op de ontwerpbesluiten.

VHG

Branchevereniging VHG is een vereniging voor hoveniers, groenvoorzieners, boomspecialisten, dak- en gevelbegroeners en interieurbepplanters. VHG behartigt de collectieve en individuele belangen van ondernemers in de hoveniers- en groenvoorzieningsbranche op sociaal-economisch en bedrijfsmatig gebied. Het omgevingsrecht is voor de leden niet alleen van belang rondom de eigen bedrijfslocatie, maar ook rondom de werkzaamheden die in de buitenruimte plaatsvinden. Branchevereniging VHG heeft daarom een analyse uitgevoerd van de vier AMvB's. Aangezien het Omgevingsbesluit voornamelijk over procedurele aspecten gaat die minder relevant zijn voor de leden, is in de analyse gefocust op de overige drie besluiten (het Besluit activiteiten leefomgeving, het Besluit kwaliteit leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving). Hieronder is de algemene reactie van VHG op de herziening van het omgevingsrecht gegeven en is per besluit een reactie gegeven op de inhoud.

Algemeen

De herziening van het omgevingsrecht om te komen tot bundeling en vereenvoudiging wordt gesteund door Branchevereniging VHG. In de huidige situatie wordt door de ondernemers in de hoveniers- en groenvoorzieningsbranche veel regeldruk ervaren en is voor ondernemers niet altijd duidelijk welke regelgeving van toepassing is.

De bundeling in één Omgevingswet, uitgewerkt in vier AMvB 's ziet Branchevereniging VHG als een enorme verbetering ten opzichte van het huidige omgevingsrecht.

Een belangrijk aspect voor vereenvoudiging is ook de wijze waarop wet- en regelgeving te raadplegen is. Hoewel nu nog niet duidelijk is hoe dit uitgewerkt gaat worden, wil Branchevereniging VHG wel de wens uitspreken om regelgeving eenvoudig centraal op te kunnen vragen. In de huidige situatie is het voor ondernemers bijvoorbeeld erg tijdrovend om te achterhalen wanneer binnen een gemeente een kapvergunning aangevraagd moet worden.

De reactie van Branchevereniging VHG is grotendeels overgenomen in de reactie die u van VNO-NCW/ MKB Nederland zult ontvangen, echter de branche-specifieke zaken ten aanzien van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) staan in deze brief.

Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)

Het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) bevat de rechtstreeks werkende regels voor de activiteiten die plaatsvinden op de bedrijfslocaties van de ondernemers in de hoveniers- en groenvoorzieningsbranche. Positief hierin is dat deze regels zijn gebundeld in één besluit, en niet zoals in het verleden in het Activiteitenbesluit én de Activiteitenregeling. Voor de activiteiten die plaatsvinden binnen de branche, is geanalyseerd wat de verschillen zijn tussen de huidige situatie en de toekomstige situatie. In onderstaande tabel is gepresenteerd waar we relevante verschillen zien en waar een aanvulling of aanpassing gewenst is. Voor het overgrote deel zien wij echter dat regels in Bal vergelijkbaar zijn met de huidige situatie of dat er sprake is van een geringe afname van de regeldruk, dit laatste wordt toegejuicht door VHG.

Activiteit bij ondernemers (VHG-leden)	Aanknopingspunt Bal	Waar nu te vinden	Situatie toekomst, gewenste aanpassing
Stalling van materieel, kleine werkplaats	- Landbouwmechanisatiebedrijf (3.6.6) - Repareren en verhuren van gemotoriseerde werktuigen (3.7.8)	Her en der regels in Activiteitenbesluit en Activiteitenregeling. Voorbeeld § 4.6.4. "Onderhouden of repareren van motoren, motorvoertuigen, spoorvoertuigen of andere gemotoriseerde	Regels zijn goed vindbaar via de 'richtingaanwijzer' in hoofdstuk 3. In hoofdstuk 3 moet wel een keuze worden gemaakt tussen "Landbouwmechanisatiebedrijf" of "Repareren en verhuren van

		<p>apparaten of proefdraaien van verbrandingsmotoren” en § 4.5.2. Lassen van metalen.</p> <p>Het is zoeken om alle milieuregels die van toepassing zouden kunnen zijn, te vinden in het besluit en de regeling.</p>	<p>gemotoriseerde werktuigen”. Deze paragrafen sluiten elkaar uit (kunnen niet tegelijkertijd van toepassing zijn), terwijl er ondernemers (VHG leden) kunnen zijn waarbij een mix plaatsvindt van deze milieubelastende activiteiten.</p> <p><u>Aandachtpunt:</u> Onduidelijk is hoe moet worden omgegaan met de situatie waarin de verhuur van werktuigen niet uitsluitend plaatsvindt voor agrarische activiteiten (en dus niet enkel sprake is van een landbouwmechanisatiebedrijf).</p>
<p>Kleinschalige opslag gevaarlijke stoffen (bestrijdingsmid delen, jerrycans benzine etc.)</p>	<p>- Opslaan van gevaarlijke stoffen in verpakking (3.2.11)</p>	<p>Activiteitenregeling § 4.1.1. Opslaan van gevaarlijke stoffen, CMR-stoffen of bodembedreigende stoffen in verpakking,</p>	<p>Paragraaf 4.100 kan van toepassing zijn op ondernemers (VHG-leden). In vergelijking met de Activiteitenregeling valt op dat volgens het artikel 4.1027 Bal de PGS 15 integraal van toepassing is op de opslag(voorziening), terwijl de Activiteitenregeling in artikel 4.3 concreet verwijst naar passages uit de PGS 15. Overigens is op pagina 304 van de</p>

			<p>Nota van toelichting wel uitgelegd aan welke delen van PGS moet worden voldaan.</p> <p><u>Suggestie:</u> Verplaats de verduidelijking uit de Nota van toelichting in het Bal. Hiermee wordt voorkomen dat ondernemers de hele PGS15 richtlijn moeten doornemen.</p>
Opslag kunstmest	- Opslag van nitraathoudende kunstmeststoffen (3.2.14)	Activiteitenregeling § 4.1.7. Opslaan van vaste kunstmeststoffen	<p>Het valt op dat de verwijzing naar PGS 7 algemener is en niet concreet wordt aangegeven aan welke paragrafen uit de PGS 7 moet worden voldaan.</p> <p><u>Suggestie:</u> Door in het Bal concreet aan te geven welke paragrafen uit PGS 7 van toepassing zijn, wordt voorkomen dat ondernemers de hele PGS 7 richtlijn moeten doornemen.</p>
Kleinschalige opslag groenafval en overige afvalstoffen Opslag compost Compostering	- Tuinbouwbedrijf met teelt in een gebouw (3.6.4). - Onderhoud van de openbare ruimte (3.7.7) <i>(Het opslaan van stoffen en het onderhouden van voertuigen en werktuigen voor</i>	Activiteitenbesluit § 3.5.7 Composteren/ Activiteitenregeling § 3.5.5. Composteren.	-In artikel 4.868 van het Bal wordt een aangesloten bodemvoorziening voorgeschreven, daar waar in de Activiteitenregeling (3.9.5.lid 3.) nog kon worden volstaan met

	<p><i>onderhoud van de openbare ruimte is een milieubelastende activiteit)</i></p> <p>Beide paragrafen verwijzen – o.a. – naar: - § 4.88 Composteren en opslaan van groenafval</p>	<p>plaatsing boven een absorberende laag.</p> <p><u>Suggestie:</u> Regeldruk rondom compostering niet nog verder verhogen. Opslag boven absorberende laag ook toestaan voor langere periodes.</p> <p>-Regels m.b.t. de afstand van composthoppen tot gevoelige bestemmingen zijn niet opgenomen in het Bal. Deze eisen zijn echter wel opgenomen in het Besluit kwaliteit leefomgeving.</p> <p><u>Suggestie:</u> Het is gewenst dat alle eisen rondom compostering worden gebundeld en op één plek worden opgenomen.</p> <p>-Wat opvalt, is dat de regels composteren en opslaan van groenafval (uit hoofdstuk 4 Bal) alleen van toepassing zijn als deze plaatsvinden binnen de in hoofdstuk 3 opgenomen activiteiten waarin concreet naar paragraaf 4.88 wordt verwezen (naast de in de 2^e kolom opgenomen</p>
--	--	---

			<p>activiteiten zijn dat: veehouderij, glastuinbouwbedrijf, akker- of tuinbouwbedrijf, agrarisch loonwerkbedrijf). De vraag is nu hoe omgegaan moet worden met de situatie waarin ondernemers (VHG lid) wel composteert/opslaat, maar haar bedrijf niet in hoofdstuk 3 wordt genoemd?</p> <p>Suggestie: Wij verzoeken u om duidelijkheid te verschaffen over bovenstaande.</p>
Opslag kleine partijen grond <25m3	Verwerken van bedrijfsafvalstoffen en gevaarlijke afvalstoffen (§ 3.5.11). Hierin wordt – o.a. – verwezen naar de algemene regels voor afvalverwerkers uit paragraaf 4.49 Bal.	Afdeling 2.5 Activiteitenbesluit en afdeling 2.3 Activiteitenregeling.	<p>Het lijkt erop dat de opslag van kleine partijen grond soms onder paragraaf 4.49 Bal kan vallen. Dat is volgens de toelichting bij artikel 4.612 het geval als sprake is van afvalstoffen van derden, “en dus niet de hovenier die het afval dat vrijkomt bij werkzaamheden meeneemt naar zijn eigen locatie”, aldus de toelichting bij het Bal. In artikel 4.612 ontbreekt echter het woordje ‘derden’.</p> <p>Meer algemeen kan over</p>

			<p>de opslag van beperkte hoeveelheden grond de vraag worden gesteld of de algemene regels van paragraaf 4.49 voor 'afvalverwerkers' niet te ver gaan.</p> <p>Suggesties:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Maak in artikel 4.612 duidelijk dat de paragraaf 4.49 Bal niet van toepassing is bij het meenemen van afval naar de eigen locatie. - Zonder de opslag van partijen grond <25m³ uit van het begrip milieubelastende activiteit.
--	--	--	--

Zorgplicht

Naast de bovenstaande algemene regels geldt de specifieke zorgplicht van artikel 2.10 van het Bal. In paragraaf 3.1 van het algemene deel van de Nota van Toelichting is de beleidskeuze toegelicht dat het voor de bescherming van de fysieke leefomgeving niet voldoende is om alleen aan de doelvoorschriften of maatregelen uit het Bal strikt na te leven. 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 gevergd om nadelige gevolgen voor de in het Bal geregelde belangen te voorkomen of afdoende te beperken. Verderop in paragraaf 3.1 is vermeld dat het feit dat de specifieke zorgplicht naast de meer uitgewerkte algemene regels geldt, onverlet laat dat in het algemeen het naleven van de voorschriften van het Bal voldoende zal zijn om nadelige effecten te voorkomen. Alleen wanneer degene die de activiteit verricht ongebruikelijke handelingen uitvoert of juist handelingen nalaat, waarvan ieder redelijk denkend mens kan weten dat daardoor nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving ontstaan die eenvoudig voorkomen hadden kunnen worden, heeft de zorgplicht wel betekenis naast de voorschriften.

- Vanuit deze toelichting en gezien het belang van een voorspelbaar omgevingsrecht vragen wij aandacht voor de wijze waarop de specifieke zorgplicht is uitgewerkt in artikel 2.10. Passages als ‘redelijkerwijs kunnen worden gevraagd’, ‘passende maatregelen’, ‘significante verontreiniging’ zijn zonder nadere toelichting niet goed te vertalen in concrete acties in de bedrijfsvoering.
- Uit de aangehaalde passage uit paragraaf 3.1 volgt dat ervan mag worden uitgegaan dat de zorgplicht alleen in uitzonderingsgevallen een betekenis heeft náást de algemene regels uit het Bal. Dit volgt naar onze mening nog onvoldoende uit artikel 2.10 Bal.

Decentrale afwegingsruimte

Op decentraal niveau kunnen nadere maatwerkregels worden gesteld voor de specifieke zorgplicht en de onderwerpen in hoofdstuk 3 en hoofdstuk 5 van het Bal. Voor milieubelastende activiteiten zullen deze maatwerkregels worden gesteld in het omgevingsplan. Een maatwerkregel kan een afwijking (zowel soepeler als strenger), een nadere invulling of een aanvulling van een algemene regel uit het Bal inhouden. Uit het artikelsgewijs commentaar bij artikel 2.11 leiden wij af dat alleen bij een decentrale afwijking expliciet in het omgevingsplan moet worden aangegeven dat het om een maatwerkregel gaat. Andere maatwerkregels, die niet afwijken van de regels uit het Bal maar daarop aanvullen of een nadere invulling geven, hoeven volgens de toelichting strikt genomen niet expliciet als maatwerkregel te worden aangeduid.

- Met het oog op een gebruiksvriendelijk en overzichtelijk geheel van algemene regels acht Branchevereniging VHG het wenselijk dat duidelijk uit het omgevingsplan volgt of een regel als maatwerkregel moet worden gezien en zo ja, met welke algemene regel uit het Bal deze maatwerkregel samenhangt. Onze leden voeren werken uit en of hebben vestigingen in meerdere gemeenten en provincies en dan is het van belang dat snel een overzichtelijk en betrouwbaar beeld te hebben van alle centrale en decentrale algemene regels die op een bepaalde locatie van toepassing zijn.

Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)

In de samenvattingen en beschrijvingen van de vier uitvoeringsbesluiten wordt het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) veelal omschreven als een AMvB met regels van en voor overheden. Voor initiatiefnemers van projecten in de fysieke leefomgeving zou dit de suggestie kunnen wekken dat zij geen rekening hoeven te houden met dit besluit. Het Bkl bevat echter regels die wel degelijk van belang kunnen zijn, bijvoorbeeld de verschillende beoordelingsregels waaraan vergunningaanvragen moeten worden getoetst. Voor het beoordelen van de haalbaarheid van een initiatief is van het belang om te weten welke beoordelingsregels er op een bepaalde locatie gelden.

- Wij verzoeken u om duidelijker aan te geven dat het Bkl ook van belang is bij het verrichten van activiteiten in de fysieke leefomgeving.

De beoordelingsregels voor de milieubelastende activiteit zijn opgenomen in afdeling 8.5 van het Bkl en bestaan uit een algemeen en een specifiek beoordelingskader.

In het algemene beoordelingskader is - ongeacht de omvang en de “Europese context” van de activiteit – de tekst van de richtlijn industriële emissies als uitgangspunt genomen. Dit betekent bijvoorbeeld dat voor elke vergunningplichtige milieubelastende activiteit de vergunning alleen verleend kan worden indien de milieuverordening *geïntegreerd* wordt voorkomen en beperkt, alle *passende* preventieve maatregelen tegen milieuverontreiniging worden genomen en er geen *significante milieuverontreiniging* wordt veroorzaakt. In het specifieke kader volgen dan aspect gebonden beoordelingsregels voor bijvoorbeeld geluid, externe veiligheid en luchtkwaliteit.

- In het belang van een voorspelbaar omgevingsrecht is het gewenst om vooraf duidelijkheid te hebben over de juridische haalbaarheid van een initiatief. Als uit de analyse vooraf blijkt dat alle aspect gebonden beoordelingsregels ‘op groen staan’, in hoeverre kan het algemene beoordelingskader dan nog tot een andere conclusie leiden?
- De hierboven cursief aangehaalde passages/begrippen zijn niet goed te vertalen naar concrete randvoorwaarden voor de haalbaarheid van een initiatief. Wij verzoeken u om deze passages/begrippen nader toe te lichten.
- Wij geven u in overweging om een versimpeld milieu hygiënisch toetsingskader te hanteren voor milieuactiviteiten zonder “Europese context”. Voor deze activiteiten zou de vergunning naar onze mening kunnen worden verleend als de aspect gebonden beoordelingsregels ‘op groen staan’.

Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)

Uit het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) is vooral ‘vergunningvrij bouwen’ een relevant onderwerp. De ondernemers in de hoveniers- en groenvoorzieningsbranche komen hier mee in aanraking als het gaat om bijvoorbeeld het plaatsen van tuinhuisjes en erfafscheidingen. De aanwijzing van de vergunningplichtige respectievelijk vergunningvrije gevallen voor bouwactiviteiten is echter niet benoemd in het Besluit bouwwerken leefomgeving en zal voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit besluit via het Invoeringsbesluit worden opgenomen vanwege de samenhang met algemene regels. Aangezien nu nog niet bekend is of hierin een verruiming plaatsvindt of dat er minder mogelijkheden komen voor vergunningvrij bouwen, beperkt Branchevereniging VHG zich tot het delen van haar wensen ten aanzien van het Besluit bouwwerken leefomgeving. Deze wensen zijn hieronder weergegeven:

- Het is gewenst dat mogelijkheden voor vergunningvrij bouwen, blijven bestaan en worden verruimd. Dit leidt tot vermindering van regeldruk en daarmee administratieve lasten voor bedrijven en burgers.

- Vereenvoudiging van de regelgeving rondom vergunningvrij bouwen is gewenst. De huidige staffelling in artikel 2 onder f. van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht maakt het bijvoorbeeld voor burgers en bedrijven moeilijk om te beoordelen of een vergunning vereist is.
- Het is gewenst dat integratie plaatsvindt tussen erfafscheidingen gerealiseerd met een bouwwerk (schutting, hek of muur) of een heg. Nu is regelgeving over erfafscheiding en de plaatsing van heggen en bomen nabij de erfgrens (burgerlijk wetboek) versnipperd. De nieuwe Omgevingswet biedt kansen om dit te bundelen en te vereenvoudigen, zodat op één plek duidelijk wordt wat wel en niet mag in een tuin.

Tot slot

Wij hopen dat de reactie van Branchevereniging VHG leidt tot aanpassingen en vereenvoudiging van het omgevingsrecht. Indien u dat wenst, zijn wij graag bereid om onze reactie mondeling toe te lichten. U kunt ons hiervoor bereiken via de contactgegevens in het briefhoofd.

Met vriendelijke groet,

VHG

Branchevereniging voor ondernemers in het groen



Egbert Roozen
directeur