

Bijlage 1 – Inhoudelijke reacties

Inhoud

In deze bijlage gaan wij nader in op diverse specifieke zorgpunten met betrekking tot de vier amvb's. De volgende onderwerpen komen achtereenvolgens aan bod:

1. Milieubelastende activiteiten
2. Beoordelingskader en voorschriften milieubelastende activiteit
3. Beoordelingskader milieubelastende activiteit (overig)
4. Maasvlakte 2
5. Milieueffectrapportage
6. Omgevingsveiligheid
7. Circulaire economie
8. Waterbeheer
9. Ontgrondingen
10. Bevoegd gezag
11. Luchtkwaliteit
12. Omgevingswaarden stikstof
13. Grondwaterkwaliteit
14. Omgevingswaarden waterkwaliteit
15. Voorzieningen buiten het bouwwerk
16. Vergunningplicht OBM
17. Buisleidingen gevaarlijke stoffen
18. Algemene regels opslag gevaarlijke stoffen
19. Algemene regels opstellen voertuigen met gevaarlijke stoffen

1 Milieubelastende activiteiten

1.1 Functionele ondersteuning

Het is niet duidelijk waarom (i) bij de aanwijzing van bepaalde milieubelastende activiteiten een verbreding plaatsvindt naar technisch/milieuhygiënisch gebonden én functioneel ondersteunende activiteiten, die dan onder dezelfde vergunningplicht vallen, (ii) in andere gevallen de verbreding alleen de technische/milieuhygiënisch gebonden activiteiten betreft en (iii) in weer andere gevallen geen verbreding plaatsvindt, terwijl wel sprake kan zijn van functioneel ondersteunende activiteiten. Een voorbeeld van de 2^e categorie is het afvangen van kooldioxide voor ondergrondse opslag. Voorbeelden van de 3^e categorie zijn opslagtanks voor gassen en het opslaan van gevaarlijke stoffen in verpakking. Wij vragen u de overwegingen bij de verschillen toe te lichten en te bevestigen dat waar de verbreding achterwege blijft deze niet alsnog via de specifieke zorgplicht aan de orde komt.

1.2 Overslag

In uw reactie op onze reactie op de preconsultatie is aangegeven dat overslag (bij schepen) niet onder het Bal valt. Dat komt echter niet duidelijk uit het ontwerpbesluit naar voren. Wij vragen het volgende:

- a. In het Bal dient helder te worden aangegeven dat overslag door schepen geen samenhangende of functioneel ondersteunende activiteit in de zin van het Bal is, en daarmee ook geen milieubelastende activiteit¹². Voor zover overslag door schepen toch wel een milieubelastende activiteit zou zijn dient helder in het Bal te worden aangegeven welke activiteiten dat zijn en of ze onder een vergunningplicht vallen. Wij gaan er vanuit dat overslag *tussen* schepen ('boord-boordoverslag') in elk geval niet vergunningplichtig is.
- b. In artikel 4.1069, tweede lid, onder i, bepaald dat deze algemene regels niet gelden voor 'overslag van schepen, bedoeld in paragraaf 4.109'. Wordt hiermee bedoeld dat par. 4.1069 nooit van toepassing is op overslag door schepen, of alleen niet indien de regels in hst. 3 van toepassing zijn?
- c. Bij de milieubelastende activiteit 'vervoer' (art. 3.223 Bal) doet zich de vraag voor in hoeverre activiteiten die geen vervoer, maar wel onderdeel van de vervoersketen zijn – zoals overslag – hieronder vallen. Voor zover dat het geval zou zijn zou dat in bepaalde gevallen toch vergunningplichtig zijn op grond van art. 3.224 sub e. Gezien uw reactie bij de preconsultatie dient in het Bal duidelijk te worden aangegeven dat dit niet het geval is.
- d. Artikel 4.1125 bevat een meldingsplicht voor het laden en lossen van schepen. De bewoordingen impliceren dat van elke overslaghandeling melding moet worden gedaan. Dat is niet werkbaar. Wij verzoeken u te verduidelijken dat de meldplicht alleen betrekking heeft op het voornemen een locatie voor dit doel te gaan gebruiken.

1.3 Containerterminals en opslag gevaarlijke stoffen (art. 3.4, 3.32 en 3.44 Bal)

Containerterminals kunnen containers met gevaarlijke stoffen ontvangen. Dat kan gaan om zogenoemde 'tanktainers', waarin vloeibare stoffen in bulk worden vervoerd, maar ook om 'gewone' zeecontainers waarin zich gevaarlijke stoffen (verpakt) bevinden. Onder de huidige regelgeving worden deze terminals *niet* beschouwd als BRZO-inrichtingen, omdat het gaat om 'opslag in verband met vervoer' (art. 2, lid 2 onder b, BRZO 2015). Wel worden in de vergunningvoorschriften eisen opgenomen die samenhangen met het overslaan van gevaarlijke stoffen (PGS 15). Het Bal biedt geen uitsluitel over het regime voor containerterminals waar gevaarlijke stoffen kunnen worden overgeslagen. Meer in het bijzonder bestaat onduidelijkheid op de volgende punten:

- a. In art. 3.4 van het Bal zijn de Seveso ('BRZO') inrichtingen aangewezen. De uitzondering voor opslag in verband met vervoer is beschreven op pagina 29-30 van de artikelsgewijze toelichting. Daarbij is o.a. aangegeven "(...) (a) *indien daarentegen in die bedrijven ook gevaarlijke stoffen worden opgeslagen vanwege voorraadbeheer ter bewaring in opdracht van derden, vanwege aflevering aan nog onbekende afnemers, of vanwege aflevering aan bekende afnemers op termijn waarbij het vervoersproces duidelijk wordt onderbroken, kunnen ze worden aangemerkt als lagedrempelinrichting of hogedrempelinrichting, wanneer de daarbij behorende drempelwaarden worden overschreden. (...)*". Deze passage leidt vanwege de 'kan'-bepaling tot grens- en twijfelgevallen en ook omdat niet duidelijk is wat een 'duidelijke onderbreking' van het vervoersproces is. Wij verzoeken u daarvoor objectieve criteria te geven, waarbij wij opmerken dat een containerterminal naar zijn aard niet als BRZO-inrichting zou moeten gelden.
- b. Artikel 3.32 betreft het opslaan van gevaarlijke stoffen in verpakking. Het is niet evident of een container een verpakking is. Bovendien kunnen zich in een container verpakte gevaarlijke

¹² Overslag bij een BRZO-inrichting zal niettemin op grond van artikel 3.4 Bal onder de vergunning van het betrokken bedrijf vallen.

stoffen bevinden. Onduidelijk is of een containerterminal waar dergelijke containers worden overgeslagen onder artikel 3.32 valt (zie ook hierboven).

- c. Artikel 3.44 is van toepassing op het op- en overslaan van gevaarlijke stoffen in containers. Algemene regels en verwijzing naar PGS15 ontbreken. De toelichting (p.37) lijkt er op te duiden dat dit artikel alleen betrekking heeft 'tanktainers'. Het is onduidelijk of zeecontainers met verpakte gevaarlijke stoffen hier ook onder vallen en zo niet, waaronder wel.

In de huidige praktijk geldt als regel dat in een vergunning beargumenteerd wordt aangegeven welk PGS-artikel van toepassing is. Door in het Bal de PGS als geheel te noemen ontstaat onduidelijkheid. Wij verzoeken u in de betreffende artikelen de verwijzing naar de betrokken onderdelen van de PGS te specificeren.

1.4 Brandstoffenhandel, Tankopslag, MBA Vervoer en ADR-Truckparkings (art. 3.223 Bal)

In artikel 3.223 is 'Vervoer' aangewezen als milieubelastende activiteit. Voor de praktijk in het HIC is het van belang dat de reikwijdte en het gevolg duidelijk zijn. In dat verband hebben wij de volgende vragen en opmerkingen:

- a. In hoeverre vallen activiteiten die geen vervoer, maar wel onderdeel van de vervoersketen zijn onder de MBA 'Vervoer'? Het feit dat in artikel 3.224 wordt verwezen naar parkeren doet vermoeden dat de desbetreffende activiteit (ADR-Truckparkings) onder de aanwijzing valt. Wij zien dit graag verduidelijkt.
- b. Het Bal geeft te weinig duidelijkheid over de regels waar ADR-Truckparkings aan moeten voldoen. Voor zover ze niet onder artikel 3.223 vallen lijkt geen enkele regeling van toepassing. Wij zien dit graag verduidelijkt.
- c. Gelet op de aanwijzing van 'Vervoer' als MBA in artikel 3.223 ontstaat de vraag in hoeverre bij de beoordeling c.q. verlening van de vergunningen, als bedoeld in art. 3.224, ook het vervoer dat met de vergunningplichtige activiteit samenhangt onderwerp van de vergunning is. Wij verzoeken u dit duidelijk te maken Door het vervallen van het inrichtingenbegrip is de inrichtingsgrens niet meer bepalend.
- d. Op grond van artikel 3.224, in samenhang met artikel 3.223 onder 2, geldt een vergunningplicht voor het vervoer over water van klasse 2 containers > 13 m³. Het is onduidelijk of LPG-tanks met brandstof voor het schip daaronder vallen. Dit zou voor de praktijk niet werkbaar zijn en het waarschijnlijk ook niet de bedoeling. Wij verzoeken u dit duidelijk te maken.

1.5 Bunkeren (art. 4.531 e.v. Bal)

De regeling met betrekking tot het bunkeren van schepen mag de afwikkeling van scheepvaart niet onnodig in de weg staan. In dat verband twee opmerkingen:

- a. In artikel 4.531 en 4.539 Bal wordt een meldingsplicht geïntroduceerd. De regeling lijkt in te houden dat voor elke bunkeractiviteit een melding moet worden gedaan. Dit is voor de praktijk niet werkbaar en waarschijnlijk ook niet de bedoeling. Wij verzoeken u te verduidelijken dat dit alleen betrekking heeft op het voornemen een locatie voor bunkeren in gebruik te nemen.
- b. Artikel 4.543 bevat een verbod op bunkeren voor schepen die gevaarlijke stoffen vervoeren. Deze bepaling heeft tot gevolg dat een (binnenvaart)schip dat gevaarlijke stoffen vervoert, geen brandstof kan tanken, wat niet werkbaar is. Op grond van de ADN geldt thans uitsluitend een

verbod op bunkeren tijdens laden en lossen, terwijl op grond van het ADNR en het RPR 1995 alleen beperkingen gelden, geen volledig verbod. Wij verzoeken u het Bal aan te passen in lijn met de geldende (internationale) normen.

1.6 Laboratoria (art. 3.201 Bal)

Uit artikel 3.201 Bal, dat betrekking heeft op 'Laboratoria', blijkt niet duidelijk wat bedoeld wordt met een laboratorium. Is bijvoorbeeld een testfaciliteit voor scheepsmotoren een laboratorium? Dat lijkt te vallen onder het eerste lid, onder d, maar dat is vermoedelijk niet de bedoeling. Wij verzoeken u dit duidelijk te maken. De toelichting biedt hierover geen uitsluitel.

2 Beoordelingskader en voorschriften MBA

Voor bedrijven is (rechts)zekerheid over de voorwaarden van vestiging van groot belang. Dat geldt temeer voor buitenlandse ondernemers die overwegen zich te vestigen in gebieden als de Rotterdamse haven. HbR pleit voor een duidelijker afbakening van het beoordelingskader voor een vergunning voor een milieubelastende activiteit, voor de navolgende aspecten.

2.1 Samenhang vergunning en algemene regels

Algemene regels gelden ook voor vergunningplichtige activiteiten. Daardoor kan schijnzekerheid over de vestigingsvoorwaarden ontstaan. Voorkomen moeten worden dat een vergunning kan worden geweigerd op een aspect waarvoor het bedrijf voldoet aan algemene regels, voor zover een algemene regel niet als minimum voorwaarde is bedoeld. Andersom moet worden voorkomen dat een bedrijf dat voldoet aan zijn vergunning op grond van een algemene regel wordt gehandhaafd, tenzij de vergunning ook de algemene regel van toepassing verklaart.

2.2 Hoog niveau van bescherming milieu (art. 8.7, lid 1b, Bkl)

Het criterium "hoog niveau van bescherming van het milieu" is vaag en laat teveel ruimte voor interpretatie. De term is ontleend aan de RIE. Om de onduidelijkheid te beperken dient het criterium alleen van toepassing te zijn op installaties die onder de RIE vallen. Wij verzoeken u actief te bewaken dat voor RIE-installaties een consistente invulling dit criterium wordt gegeven en daartoe instructies of richtlijnen te geven.

2.3 BBT (art. 8.9, lid 2 en artikel 8.23, Bkl)

De regels omtrent BTT zijn reden tot zorg over rechtszekerheid:

- a. Artikel 8.9, lid 2 Bkl geeft het lokaal bevoegd gezag de mogelijkheid te bepalen wat BBT is. Dat leidt tot lokale verschillen in BBT-standaards, wat onwenselijk is en niet overeenkomt met het doel van de Omgevingswet. Dat gevolg kan enigszins worden beperkt door het Bkl op de volgende punten meer in lijn te brengen met artikel 14, zesde lid, RIE: de exploitant moet vooraf worden geraadpleegd. De werking dient beperkt te blijven tot RIE-installaties. Wij verzoeken u actief te bewaken dat voor RIE-installaties een consistente invulling aan BBT wordt gegeven en daartoe instructies of richtlijnen te geven.
- b. Artikel 8.23 geeft het lokaal bevoegd gezag de mogelijkheid strengere voorwaarden dan BBT (BBT+) aan een vergunning te verbinden. Dat leidt tot lokale verschillen in BBT+, wat onwenselijk is en niet overeenkomt met het doel van de Omgevingswet. Dat gevolg kan

enigszins worden beperkt door ook voor BBT+ te bepalen dat de exploitant vooraf moet worden geraadpleegd. De werking van BBT+ dient eveneens beperkt te blijven tot RIE-installaties. Wij verzoeken u actief te bewaken dat daarvoor een consistente invulling aan BBT+ wordt gegeven en daartoe instructies of richtlijnen te geven. Een afweging van kosten t.o.v. milieuvoordelen (zoals in 8.20 wel aan de orde is) is daarbij zeker vereist, evenals een verwijzing naar bijlage XXI.

2.4 Voldoende afstand Natura-2000 gebied (art. 8.10 Bkl)

Het criterium 'voldoende afstand' tot een Natura-2000 gebied is te vaag. Het is ook niet rechtstreeks aan de Seveso-richtlijn ontleend: de richtlijn biedt voldoende ruimte voor een andere implementatievorm. Wij verzoeken u actief te bewaken dat daarvoor een consistente invulling aan dit criterium te gegeven en daartoe instructies of richtlijnen te geven.

3 Beoordelingskader milieubelastende activiteit (overig)

De regels omtrent het beoordelingskader voor een milieubelastende activiteit binnen een veiligheidsrisicogebied en/of een geluidzone roepen enkele vragen op:

3.1 Veiligheidsrisicogebied (art. 8.10 Bkl)

- a. Het is onduidelijk in hoeverre de aanwijzing van een veiligheidsrisicogebied gevolgen heeft voor de toetsing op grond van artikel 8.10 Bkl. (vgl. de huidige regeling over veiligheidscontouren).
- b. De verwijzingen in artikel 8.10, eerste lid zijn voorts niet duidelijk qua reikwijdte en gevolgen. Zo wordt art. 5.2 van overeenkomstige toepassing verklaard; daarin staat echter niet meer dan dat in een omgevingsplan met bepaalde belangen rekening wordt gehouden. Betekent de verwijzing naar 5.5, eerste lid en 5.6, eerste lid (het PR voor kwetsbare gebouwen en locaties) dat de MBA-vergunning hier aan moet worden getoetst? Die bedoeling blijkt niet duidelijk uit de NvT (p. 143).
- c. In artikel 8.10, vijfde lid onder b, gaat het om de beoordeling van domino-effecten. Onduidelijk is of deze verplichting ook geldt in een veiligheidsrisicogebied.

3.2 Geluidszone (artikel 8.12 e.v. Bkl)

Uit de verwijzing in artikel 8.12 naar artikel 5.42, lid 4, leiden wij af dat het de bedoeling is dat artikel 8.12 niet van toepassing is op gezoneerde industrieterreinen. Wij verzoeken u te verduidelijken of dat inderdaad het geval is.

4 Maasvlakte 2 (art. 5.81 Bkl e.v.)

De PKB PMR (2006) heeft een geldingsduur van 15 jaar na bekendmaking. Tot die tijd zijn andere ontwikkelingen (dan ten behoeve van Maasvlakte 2 en de compensaties daarvoor) in de in de PKB aangewezen zoekgebieden onderhevig aan beperkingen. Deze beperkingen dienen ongewijzigd over te worden genomen in het Bkl, tot aan het einde van de geldingsduur van de PKB. In dat verband merken wij het volgende op:

- a. De GML-bestanden en verbeeldingen op kaart zijn, in tegenstelling tot bij het Barro, geen bijlage bij het Bkl. Zij worden bij ministeriële regeling vastgesteld en zijn nog niet kenbaar. Wij gaan er vanuit dat de bestanden en verbeeldingen ongewijzigd blijven. Wij verzoeken u deze van te voren in concept aan ons kenbaar te maken.

- b. Het in artikel 5.81, lid 2, vermelde 'aanleggebied' voor de duincompensatie is een *zoekgebied*.
- c. Het in artikel 5.81 lid 3 vermelde oppervlak van het 'aanleggebied' voor de compensatie van zeenatuur dient, in overeenstemming met de PKB (pag. 60) een *zoekgebied* van 40.000 ha. zijn (geen 31.250 ha.).
- d. Art. 5.82 stelt andere vestigingsvoorwaarden dan de betrokken 'beslissingen van wezenlijk belang' (b.w.b. 4 en 5) in de PKB. Wij verzoeken u de bewoordingen van art. 5.82 en de toelichting daarbij in overeenstemming met de PKB te brengen en daarbij te bepalen dat de gestelde beperkingen aan het einde van de geldingsduur van de PKB vervallen. Het Bkl dient immers slechts uitvoering te geven aan het in 2006 genomen besluit en de in dat kader gesloten overeenkomsten.
- e. In art. 5.83, lid 2, dient het *te realiseren* oppervlak van 31.250 ha. zeenatuur te worden overgenomen uit de PKB (en art. 2.2.6 van het Barro).

5 Milieueffectrapportage

5.1 M.e.r.-(beoordelings)procedure (artikel 9.5, tweede lid, Ob)

Zekerheid over doorlooptijden is van groot belang: onzekere doorlooptijden gaan ten koste van de investeringsbereidheid. Daarom stelt HbR voor de procedure op de volgende manieren concreter te maken:

- Bij m.e.r.-beoordelingsplichtige gevallen dient de 'Mededeling voornemen' een gemotiveerde beoordeling te bevatten van de wenselijkheid een MER te maken, waarna het bevoegd gezag binnen 6 weken een voorlopig oordeel dient te geven.
- Een termijn stellen voor de m.e.r.-beoordeling door het bevoegd gezag (conform huidig 7.17, eerste lid, Wm).
- Een termijn stellen voor het advies over reikwijdte en detail.

5.2 Aanwijzen alternatief besluit (art. 9.7 Ob)

Op grond van artikel 9.7, lid 2, Ob kan het bevoegd gezag bij gebreke aan een m.e.r.- (beoordelings)plichtig besluit een ander besluit aanwijzen om de m.e.r.- (beoordelings)procedure te koppelen. Wij verzoeken u te bepalen dat dat niet kan wanneer de m.e.r.-plicht al verwerkt is door een eerder besluit.

5.3 Samenloop omgevingsplan en afwijkactiviteit (art. 9.7 Ob)

Dit artikel lijkt, ook gelet op de toelichting te zien op de situatie dat een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit wordt verleend en voor dezelfde activiteit tevens het omgevingsplan wordt aangepast. Onduidelijk is wanneer zich dat zou kunnen voordoen, afgezien van de situatie dat een omgevingsplan wordt aangepast om een afwijkactiviteit in te passen (art. 4.17 Ow). In dat geval volgt de aanpassing van het omgevingsplan op het verlenen van de omgevingsvergunning en is een plan-MER, anders dan in de toelichting stelt, niet aan de orde.

5.4 Industrierrein (bijlage V, J8 (Industrierrein), Ob)

In de nadere toelichting op m.e.r.-plichtige activiteiten als vermeld onder J8 (Industrierrein), is het volgende opgenomen: "*tot de oppervlakte van een industrierrein worden ook eventuele zones om*

dat terrein gerekend". Het is onduidelijk welke zones worden bedoeld, welk (rechts)gevolg wordt beoogd, welk belang daarmee wordt gediend wat dat gevolgen voor de bedrijven in het gebied zijn.

6 Omgevingsveiligheid (art. 5.12 Bkl e.v.)

Een aantal belangrijke tekortkomingen met betrekking tot omgevingsveiligheid in het Bkl zijn nog niet opgelost, waardoor de het ontwerp voor het HIC niet werkbaar is. Artikel 5.12 schrijft bijvoorbeeld voor dat aandachtsgebieden *per activiteit* moeten worden opgenomen in een omgevingsplan. Een mogelijkheid om aandachtgebieden voor een *gebied* vast te stellen wordt niet geboden. Dat leidt tot een onwerkbaar situatie.

Artikel 5.13, lid 2 geeft aan dat een voorschriftengebied worden aangewezen dat kleiner is dan het aandachtgebied, maar niet groter. In een veiligheidsrisicogebied zou het voorschriftengebied met dat gebied moeten samenvallen in plaats van met individuele aandachtsgebieden, of op zijn minst moet het mogelijk zijn het voorschriftengebied te laten samenvallen met een veiligheidsrisicogebied. Dit om te voorkomen dat een industriegebied een lappendeken van (steeds veranderende) zones worden.

De aandachts- en voorschriftgebieden buiten het veiligheidsrisicogebied moeten op grond van het ontwerpbesluit worden bepaald op basis van de activiteiten die in het omgevingsplan zijn opgenomen. Het Bkl staat daarmee het beheer en de ontwikkeling van een dynamisch gebied als het HIC in de weg.

Ook de gevolgen voor het groepsrisico (het zgn. schillenmodel) voor het HIC zijn nog steeds niet duidelijk, omdat het daarvoor benodigde onderzoek van het ministerie van I&M nog niet is afgerond. In de volgende tabel is ons overig commentaar artikelsgewijs vermeld.

Besluit kwaliteit leefomgeving	
5.2	Dit artikel gaat over veiligheidsrisico's waarmee rekening moet worden gehouden bij het opstellen van een omgevingsplan. Het artikel bevat echter open normen zodat (in combinatie met de term 'rekening houden met') onduidelijkheid zal ontstaan over wanneer wel en niet aan dit artikel is voldaan. De (aangepaste) toelichting verheldert e.e.a. niet en wekt ten onrechte de indruk dat er in dit verband harde eisen gelden. Zo staat er dat 'dient te worden voldaan aan de eisen van de handreiking bluswatervoorziening en bereikbaarheid.' Een handreiking bevat per definitie geen 'eisen' en in de praktijk is zeker over de toepassing van deze handreiking veel discussie, zodat er grote behoefte is aan een eenduidiger regeling.
5.5, lid 3	Art 5.5 lid 3 sluit binnenvaartroutes van het basisnet uit voor wat betreft het toepassen van het plaatsgebonden risico (met twee uitzonderingen). Op andere locaties mag dus 'zomaar' worden gebouwd. HbR heeft begrepen dat de achterliggende reden hiervoor is dat op dit moment de combinatie van vervoer en andere functies op de meeste plaatsen niet tot risico's in de orde grootte van 10^{-6} leidt. Door echter geen enkele toets voor te schrijven ontstaan ongetwijfeld saneringssituaties in de toekomst. Door de voorspelde groei van vervoer van gevaarlijke stoffen in de toekomst, en door de risico verhogende werking van bouwwerken in het water zal op zulke locaties namelijk sneller alsnog een risico in de orde grootte van 10^{-6} ontstaan.

5.11	Artikel 5.11 geeft effectcriteria voor aandachtsgebieden, maar geeft niet aan voor welke scenario's die aandachtsgebieden moeten worden bepaald. Aangegeven moet worden welk type scenario moet worden gehanteerd (worst case, maximum credible, most credible etc.) , op welke manier deze moeten worden vastgesteld en op welke wijze de aandachtsgebieden moeten worden berekend.
5.12 lid 2	Dit artikellid bepaalt dat geen aandachtsgebied wordt vastgesteld voor gebieden waar kwetsbare functies gelegen zijn, die zijn verbonden aan risico veroorzakende activiteiten. Het moet echter volgens HbR wel <i>mogelijk</i> zijn decentraal af te wijken van 5.12, tweede lid, en functies binnen BEVI/BRZO-activiteiten wel dezelfde bescherming als andere kwetsbare functies, te bieden zoals Rotterdam op dit moment in de bestemmingsplannen heeft geregeld.
5.14.c	Dit artikel bevat een verbod behoudens (o.a.) het geval dat de kans op een ongewoon voorval (etc.) 'verwaarloosbaar' is. Deze term is niet gedefinieerd, waardoor rechtsonzekerheid ontstaat alsmede verschillen tussen gemeenten met betrekking tot het toestaan van een zeer kwetsbaar gebouw. HbR verzoekt de term te verduidelijken c.q. te objectiveren.
5.15, lid 2, onder b	Zie de opmerking bij artikel 5.14 onder c voor wat betreft het criterium 'verwaarloosbaar'.
5.15	Dit artikel geeft aan hoe in een omgevingsplan met het groepsrisico moet worden omgegaan. Lid 1 bepaalt dat in een omgevingsplan rekening moet worden gehouden met groepsrisico; lid 2 geeft aan hoe in ieder geval aan lid 1 kan worden voldaan. Er wordt echter niet verwezen naar artikel 5.12 en 5.13, terwijl die artikelen juist zijn ontwikkeld als alternatief voor de bestaande werkwijze van het groepsrisico (Fn curve). Artikel 5.15 moet aangeven dat ook c.q. in elk geval aan het artikel wordt voldaan indien 5.12 en 5.13 (met uitzondering van 5.13 lid 2) worden toegepast.
5.16	In artikel 5.16 is bepaald dat in een omgevingsplan een veiligheidsrisicogebied kan worden aangewezen. Dat geeft elke gemeente de vrijheid om eigenstandig een veiligheidsrisicogebied aan te wijzen, zonder overleg met derden. In het Bevi bestaat die verplichting wel: vaststelling kan alleen in samenspraak tussen het bevoegd gezag voor het bestemmingsplan (omgevingsplan) en het bevoegd gezag voor de milieuvergunning (omgevingsvergunning). In regio's waar de risico's gemeentegrenzen overschrijden (zoals voor de Rotterdamse haven) is deze afstemming strikte noodzaak. Het artikel moet zodanig worden aangepast dat een veiligheidsrisicogebied wordt geïnitieerd door de gemeente waarin de risicobron ligt, en dat vaststelling alleen kan in afstemming met gemeenten op wiens grondgebied het veiligheidsrisicogebied wordt voorgesteld. (Het spreekt vanzelf dat net als nu een veiligheidsrisicogebied gemeentegrenzen moet kunnen overstijgen om functioneel te kunnen zijn.)
5.16 lid 6 onder b	In dit artikel staat dat op basis van een omgevingsplan dat betrekking heeft op een veiligheidsrisicogebied 'kwetsbare of beperkt kwetsbare gebouwen of locaties worden toegelaten die naar het oordeel van het bevoegd gezag <u>noodzakelijk</u> zijn voor dat gebied of voor een binnen het gebied toegelaten activiteit met al dan niet complexe veiligheidsrisico's'. Deze vereiste lijkt een aanscherping ten opzichte van de huidige regeling van <u>functionele binding</u> . HbR verzoekt de minister om te verduidelijken dat geen (beleids)wijziging beoogd is.

5.16 lid 1	Een veiligheidsrisicogebied moet ook mogelijk zijn voor een locatie waar alleen activiteiten met niet-complexe risicoactiviteiten zijn toegelaten. Een veiligheidsrisicogebied is immers bedoeld om duidelijkheid te scheppen over risicoruimte voor bedrijven en ruimte voor ruimtelijke ontwikkelingen in de omgeving
5.21	Art 5.21 verplicht het aanwijzen van A,B,C explosiezones bij opslag van explosieven. Bij containerterminals is geen sprake van opslag, maar van zgn. 'nederleggen tijdens vervoer'. In de praktijk ontstaat hierover echter regelmatig discussie, omdat er in de bestaande circulaire explosieven voor civiel gebruik geen duidelijk onderscheid is gemaakt tussen 'opslag' en 'nederleggen tijdens vervoer'. Toepassen van de afstanden in artikel 5.21 zijn niet haalbaar in onze haven. De hoeveelheden die op een containerterminal aanwezig kunnen zijn, leiden ertoe dat grote beperkingen moeten worden opgelegd aan de ontwikkeling van de haven. Dit nog los van het feit dat bij een containerterminal per definitie een vaarweg (art 5.21.3.a) in de zones zal liggen. HbR verzoekt de minister te verduidelijken dat artikel 3.39 niet van toepassing is 'nederleggen tijdens vervoer' c.q. op containerterminals. Andere – voor de hand liggende werkwijze - zou zijn dat de werking artikel 5.21 Bkl wordt uitgesloten in veiligheidsrisicogebieden.
Bijlage VI, C.2.a	Deze bepaling stelt dat logiesgebouwen met méér dan 2 logiesfuncties per hectare <i>niet</i> kwetsbaar zijn. Onduidelijk is hoe dit type gebouwen dan wel kwalificeren.
Bijlage VII, B, tabel 2	Voor een aantal bestrijdingssystemen bij oppervlakten >100 meter ontbreken standaard afstanden, zoals die tot op heden op grond van het REVI worden gehanteerd; de toelichting geeft aan deze moeten worden berekend. Een toelichting op deze verzwaaring van administratieve lasten ontbreekt. Er is volgens HbR geen noodzaak om niet langer met standaardafstanden te werken.
Nvt algemeen, p. 118 en 167	De nota van toelichting stelt dat de gifwolkaandachtsgebieden 4 tot 6 keer kleiner zijn dan het gebied waar in de oude regelgeving rekening moet worden gehouden. Dat is niet juist. Voor de complexe bedrijven zijn de bijbehorende afstanden nog niet onderzocht. Voorsnog wordt de afstand voor gifwolkaandachtsgebieden bij de industrie ingeschat op 500 tot 2000 meter. Dat is een veel kleinere reductie dan een factor 4 tot 6.
Nvt algemeen, p. 118	Onderaan blz. 118 stelt de nota van toelichting dat in gifwolkaandachtsgebieden geen effectieve bouwmaatregelen genomen kunnen worden. HbR bestrijdt dit. Met vrij eenvoudige middelen kan (een deel van) een gebouw zodanig worden ingericht dat deze de gebruikers gedurende enige uren tegen een gifwolk beschermt. Het sluiten van ramen en deuren en het uitzetten van ventilatie zijn daar een onderdeel van, maar ook het gebruik van de juiste afdichting voor deuren, kozijnen, ramen en ventilatieopeningen.
Besluit bouwwerken leefomgeving	
4.92	Het artikel stelt dat indien een (deel van) een bouwwerk dat bedoeld is voor verblijf van personen binnen een voorschriftengebied aan de extra bouwkundige eisen moet voldoen, <i>ook als het betreffende deel van het bouwwerk geen verblijfsgebied is</i> . Met name voor bouwwerken voor een licht industriefunctie heeft dat grote gevolgen. Het betekent dat dan bijvoorbeeld een hele opslagloods aan de extra bouwvoorschriften moet voldoen, terwijl slechts in het kantoorgedeelte veel mensen aanwezig zijn. De extra bouwvoorschriften moeten alleen gelden voor die (delen van) gebouwen die werkelijk een verblijfsfunctie hebben.

4.93 t/m 4.98	Op de voorschriften uit de Regeling Bouwbesluit 2012 is het gelijkwaardigheidsbeginsel (artikel 1.3 Bouwbesluit 2012) van toepassing. Dit betekent dat de aanvrager het recht heeft een beroep te doen op gelijkwaardigheid en een oplossing toe te passen waarmee het beoogde doel van de wetgever ten aanzien van veiligheid wordt bereikt. Op artikelen 4.93 t/m 4.98 moet het gelijkwaardigheidsprincipe ook worden toegepast. (De (artikelsgewijze toelichting bij art 4.91, blz. 112) noemt de mogelijkheid van een gelijkwaardige oplossing conform art 4.7 Omgevingswet wél).
4.96	Het artikel stelt dat een vluchtroute naar buiten moet uitkomen op de zijde van het gebouw die buiten het brandvoorschriftgebied ligt, dan wel aan de zijde die van het centrum van het brandvoorschriftgebied af is gelegen. In de haven van Rotterdam kan een gebouw binnen meerdere brandvoorschriften-gebieden liggen. Het is dan niet alleen onmogelijk om een vluchtroute in een gebouw buiten een brandvoorschriftgebied te laten uitkomen, maar ook onmogelijk om die uitgang van het hart van alle brandvoorschriftgebieden af te situeren. Het artikel moet zo worden aangepast dat in een dergelijke situatie het voorschrift niet hoeft te worden toegepast.
4.98	In het voorschrift is niet opgenomen wat bedoeld wordt met de vereiste dat 'scherfwerking bij een explosie wordt voorkomen'. Ervaring in Rotterdam leert dat het nodig is dat nader wordt omschreven hoe scherfwerking voorkomen wordt, bijvoorbeeld door een relevant NeN voorschrift toe te passen.
4.98 (NvT)	De uitleg geeft aan dat uit moet worden gegaan van <i>ten hoogste</i> 10kPa overdruk. Dat klopt niet, aangezien een explosievoorschriftgebied volgens het Bkl alleen kan gelden bij een overdruk van <i>ten minste</i> 10kPa. Wil het voorschrift effectief zijn, dan moet worden uitgegaan van een overdruk van <i>ten minste</i> 10 kPa.
Besluit activiteiten leefomgeving	
4.428	Het artikel sluit niet aan bij art 5.16 Bkl, in die zin dat 5.16 Bkl aangeeft dat binnen een veiligheidsrisicogebied geen rekening hoeft te worden gehouden met risicocontouren i.r.t. (beperkt) kwetsbare activiteiten. Hier zou een relatie gelegd moeten worden met tabel 4.428: binnen een veiligheidsrisicogebied zouden de in tabel 4.228 genoemde afstanden t.a.v. gasdrukgasdrukregel- en meetstations ook niet van toepassing moeten zijn.
4.331d 3, e	Lid 3 onder e geeft slechts aan dat indien een buisleiding nabij een turbine ligt, de melding voor de turbine moet aangeven wat de ligging van de 10^{-6} contour van de leiding is. Dit artikel behoeft twee aanpassingen: <ul style="list-style-type: none"> - ook voor andere risicobronnen, in ieder geval BEVI/BRZO bedrijven, moet de invloed van de turbine op de risico's in kaart worden gebracht; - indien het risico van de buisleiding of het BEVI/BRZO bedrijf met meer dan 10% toeneemt, zou de bouw van de turbine niet moeten worden toegestaan. De bouwer van de turbine zou maatregelen moeten nemen om de invloed op het risico te reduceren tot minder dan 10%.
4.488	Het artikel sluit niet aan bij art 5.16 Bkl, in die zin dat 5.16 Bkl aangeeft dat binnen een veiligheidsrisicogebied geen rekening hoeft te worden gehouden met risicocontouren i.r.t. (beperkt) kwetsbare activiteiten. Hier zou een relatie gelegd moeten worden met artikel 4.448: binnen een veiligheidsrisicogebied zouden de in dit artikel genoemde afstanden t.a.v. tanken van CNG ook niet van toepassing moeten zijn.

4.527	Het artikel sluit niet aan bij art 5.16 Bkl, in die zin dat 5.16 Bkl aangeeft dat binnen een veiligheidsrisicogebied geen rekening hoeft te worden gehouden met risicocontouren i.r.t. (beperkt) kwetsbare activiteiten. Hier zou een relatie gelegd moeten worden met artikel 4.527: binnen een veiligheidsrisicogebied zouden de in dit artikel genoemde afstanden t.a.v. bunkerstations ook niet van toepassing moeten zijn.
4.1024	Het artikel sluit niet aan bij art 5.16 Bkl, in die zin dat 5.16 Bkl aangeeft dat binnen een veiligheidsrisicogebied geen rekening hoeft te worden gehouden met risicocontouren i.r.t. (beperkt) kwetsbare activiteiten. Hier zou een relatie gelegd moeten worden met artikel 4.1024: binnen een veiligheidsrisicogebied zouden de in dit artikel genoemde afstanden t.a.v. opslaan van gevaarlijke stoffen in verpakking ook niet van toepassing moeten zijn.

7 Circulaire economie (afd. 3.5 Bal)

Delen van de huidige afvalstoffenwetgeving die gericht zijn op een duurzamer gebruik van hulpbronnen en een circulaire economie ontbreken afdeling 3.5 van het Bal. Dit draag niet bij aan het realiseren van de ambities voor een duurzamer HIC. Wij verzoeken u de artikelen van de Wm (in het bijzonder artikel 1.1, zesde lid, Wm) die betrekking hebben op de bepaling van een stof als niet-afvalstof en/of bijproduct over te nemen in afdeling 3.5 van het Bal. Verder verzoeken wij u in de NvT meer inzicht te geven in de mogelijkheden ook aan andere stromen dan bouwgranulaat en glycerine het predicaat 'niet-afvalstof' resp. 'bijproduct' te geven. Via het Landelijk Afvalstoffen beheersplan kan vervolgens een verdere operationalisering van deze bepalingen plaatsvinden, in lijn met Europese regelgeving.

8 Waterbeheer (artikel 2.1 Ob)

Uit de stukken wordt niet duidelijk of de exacte grenzen van Rijkswateren bij ministeriële regeling op kaart worden aangegeven. Deze begrenzingen ontbreken in het Omgevingsbesluit. In het Waterbesluit zijn destijds de Rotterdamse havenbekkens abusievelijk aangemerkt als rijkswateren, hetgeen op een niet bedoelde wijze doorwerkt in de bevoegdheden ten aanzien van ontgroningen (Ontgrondingenwet) en het nautisch beheer (Scheepvaartverkeerswet). Wij zijn in gesprek met uw departement over een correctie en verzoeken u deze correctie ook door te voeren met de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Verder verzoeken wij u ons betrokken te houden bij de wijze waarop dat gebeurt. Het Hartel- en Beerkanaal dienen, net als nu, als rijkswater te worden aangewezen.

9 Ontgroningen (art. 6.18, 14.2 en 14.0 Bal)

HbR voert ca. 25 ontgroningen per jaar uit, waarvan er naar huidig recht ca. 5 - 10 vergunningplichtig zijn. Het gaat om het uitdiepen van havens en soms om het uitdiepen van vaarwegen of de aanleg van havens. De vergunningplicht is daarbij niet altijd duidelijk. Soms is het rijk en soms is de provincie bevoegd gezag. Dat blijft onder de Omgevingswet het geval. Op dit moment bestaan grote verschillen tussen de benaderingen voor rijks- en provinciale wateren. De a.m.v.b's laten een deel daarvan in stand. Het in stand laten van bevoegdheden lijkt daarbij zwaarder te hebben gewogen dan de werkbaarheid voor de praktijk. HbR heeft echter grote behoefte aan eenduidigheid ten aanzien van de vergunningplicht, het bevoegd gezag en het toetsingskader. Twee specifieke opmerkingen daarbij:

- a. In artikel 6.18 en 14.2 Bal wordt onderscheid gemaakt tussen vergunningvrije ontgroningen in rijkswateren en elders. Dat is niet wenselijk en er is geen objectieve rechtvaardiging voor. Voor het havengebied, waar rijkswateren en regionale gronden/wateren in elkaars nabijheid voorkomen leidt dat in de praktijk tot onbegrijpelijke verschillen.
- b. In artikel 14.9 Bal bepaalt dat provincies bij verordening kunnen afwijken van aangewezen vergunningvrije gevallen indien die aanwijzing 'niet doelmatig en doeltreffend is'. Dat criterium is te vaag en leidt tot rechtsonzekerheid, omdat niet is vastgelegd aan welk 'doel' dit gerelateerd moet worden en wat de maatstaf is. Het is ook niet duidelijk waarom de doelmatigheidscontrole niet reeds bij de aanwijzing tot stand kan komen.

10 Bevoegd gezag (art. 3.3 Ob)

De regeling voor de bepaling van het bevoegd gezag bevat een aantal onduidelijkheden:

- a. Artikel 3.3, tweede lid, onder b, bepaalt wanneer de minister bevoegd gezag is voor een gecombineerde Metaanvraag. Het bevat twee onduidelijkheden. Ten eerste ontbreekt de toevoeging 'en een of meer andere wateractiviteiten'. Ten tweede wekt het woord 'en' tussen subonderdelen 1° en 2° verwarring. Hierdoor is de reikwijdte van de ministeriële bevoegdheid onduidelijk.
- b. HbR mist een regeling voor het aanwijzen van bevoegd gezag als wateractiviteiten en andere omgevingsactiviteiten in één aanvraag zijn opgenomen. Bij voorkeur is de milieubelastende activiteit leidend.

11 Luchtkwaliteit (art. 2.3 Bkl)

Het toepassingsgebied voor omgevingswaarden voor luchtkwaliteit is in art. 2.3 Bkl te ruim geformuleerd. Wij verzoeken u om conform de bewoordingen van art. 5.37, 8.11 en 10.4 te verwijzen naar *'plaatsen a. waartoe het publiek geen toegang heeft en waar geen vaste bewoning is, of b. voor de rijbaan van wegen en de middenberm van wegen, tenzij voetgangers normaliter toegang tot de middenberm hebben.'*

12 Omgevingswaarden stikstof (art. 2.5 Bkl)

In de nota van toelichting wordt gesproken over 'onderdeel c'. Dit onderdeel staat niet in de tekst van het artikel.

13 Grondwaterkwaliteit (p. 80 NvT Bkl)

De bepalingen die betrekking hebben op de aanpak en sanering van bodemverontreiniging, bodemaantasting en de gebiedsgerichte aanpak van verontreinigd grondwater zijn onderwerp van het voorziene Aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet. In het Bkl worden echter wel omgevingswaarden voor grondwater vastgesteld, zowel voor de chemische als kwantitatieve toestand. Daardoor is niet te beoordelen of deze waarden haalbaar zijn. Wij verzoeken voor een duidelijke samenhang tussen het Bkl en de Wet te zorgen, bij voorkeur door alle bepalingen op één plaats samen te brengen, conform de doelen van het wetgevingsproces.

14 Omgevingswaarden waterkwaliteit (par. 2.2.2 Bkl)

HbR leidt uit de toelichting af dat omgevingswaarden voor de waterkwaliteit geen directe doorwerking hebben naar de omgevingsvergunning Wateractiviteit uit afdeling 8.9. Duidelijk is dat niet. Het is daardoor niet mogelijk een inschatting te maken van de gevolgen voor de praktijk. Het Bkl dient,

bijvoorbeeld via instructieregels, er voor zorg te dragen dat alleen bij vergunningverlening, wanneer dat gezien de aard van het project en de omstandigheden relevant kan zijn, de vraag kan worden gesteld of een project het halen van de KRW-doelstellingen belemmert. Voor het overige dient dat in een programma te worden geborgd.

15 Voorzieningen buiten het bouwwerk (Bbl)

Standaardisering op rijksniveau verdient in de meeste gevallen de voorkeur, zeker bij veiligheid (brandweer). Daarmee worden lokale verschillen, onduidelijkheid en dus onveilige situaties voorkomen. Wij verzoeken u dit in het Bbl op vergelijkbare wijze als in het Bouwbesluit te regelen.

16 Vergunningplicht 'OBM' (Bal, par. 4.6.1 NvT)

HbR begrijpt de toelichting zo dat bij Invoeringswet c.q. Invoeringsbesluit een regeling wordt getroffen opdat voormalige 'OBM-gevallen' vergunningvrij worden, tenzij ze m.e.r.-plichtig zijn. Het is inderdaad belangrijk dat zoveel mogelijk OBM-gevallen buiten de vergunningplicht zullen vallen. Wij verzoeken u daarvoor zorg te dragen.

17 Buisleidingen gevaarlijke stoffen (Bal)

De regels voor buisleidingen voor gevaarlijke stoffen bevatten enkel onduidelijkheden en zijn op onderdelen niet werkbaar voor de praktijk.

17.2 Meldingsplicht (art. 3.3.6 Bal)

Paragraaf 3.3.6 introduceert nieuwe eisen voor buisleidingen voor gevaarlijke stoffen, in het bijzonder een meldingsplicht waarbij het rijk bevoegd gezag is. HbR mist een motivatie van deze verzwaring van administratieve lasten en nieuwe rol voor het rijk. HbR vraagt om reëel en voor de praktijk werkbaar overgangsrecht voor bestaande leidingen.

17.3 10⁵ contour (art. 4.1132 Bal)

In artikel 4.1132, tweede lid, wordt de ligging van de 10⁵ van een buisleiding beperkt tot maximaal 5 meter buiten de leidingen. Dat is voor een aantal gevaarlijke stoffen niet realistisch. Bovendien is het binnen een veiligheidsrisicogebied niet nodig, aangezien daarbinnen ruimte is voor grotere risicoafstanden. Voor buisleidingen met gevaarlijke stoffen (met name toxische) moet het mogelijk zijn grotere afstanden aan te houden.

18 Algemene regels opslag gevaarlijke stoffen (par. 4.94 Bal)

Deze paragraaf gaat in op de opslag van gevaarlijke stoffen en verwijst daarbij naar PGS 31. PGS 31 bestaat alleen als concept. Pas nadat de PGS 31 is aangewezen als BBT - met de voorafgaande impactanalyse - zou PGS 31 in het Bal kunnen worden voorgeschreven. PGS 31 is bovendien voor opslagtanks tot 150 m³. Artikel 4.919 maakt dat onderscheid ten onrechte niet.

19 Algemene regels opstellen voertuigen gevaarlijke stoffen (par. 4.108 Bal)

De regeling met betrekking tot opstellen van voertuigen is op een aantal punten onduidelijk of onuitvoerbaar:

- a. Deze paragraaf is van toepassing op het 'tegelijktijd korter dan 24 uur opstellen van ten hoogste drie voertuigen'. Onduidelijk is welke regels gelden indien meer dan drie voertuigen worden opgesteld, dan wel wanneer deze meer dan 24 uur geparkeerd worden.
- b. Artikel 4.1121 bevat een verbod om zonder melding vier weken vooraf, ten hoogste drie voertuigen meer dan 24 uur op te stellen. Onduidelijk is tot wie dit verbod zich richt.