



> Retouradres

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Programma Directeur-Generaal Omgevingswet
drs. E.J. van Kempen
Postbus 20011
2511 DP Den Haag

ILT
Omgeving en Bestuur
Netwerk Leefomgeving en
Wonen

Contactpersoon

[Redacted contact information]

Bijlage(n)

HUF-toets ontwerp-
Omgevingsregeling

Datum 8 april 2019
Betreft HUF-toets Ontwerp-Omgevingsregeling

Geachte heer Van Kempen,

Op uw verzoek van 30 januari jongstleden heeft de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) een handhaafbaarheids- uitvoerbaarheids- en fraudebestendigheidstoets (HUF-toets) uitgevoerd op de Ontwerp-Omgevingsregeling. Hierbij stuur ik de resultaten naar u toe. Conform uw verzoek stuur ik tevens een gelijkkluidende brief aan de heer Heij.

Ik heb mij bij de uitvoering van de HUF-toets beperkt tot de onderdelen van de regeling waarvoor de ILT is aangewezen als toezichthouder.

Over het onderdeel van de regeling over Defensie-locaties en activiteiten heb ik een aantal opmerkingen die aandacht vergen. Deze opmerkingen betreffen onder andere de inschatting van leges en het tijdstip daarvoor, de participatie van burgers en bedrijven versus staatsgeheime informatie bij defensieactiviteiten en de geluidsnorm voor schietlawaai. Ik verwijs hiervoor verder naar de bijlage. Over de onderdelen van de regeling die betrekking hebben op energie labels, bouwproducten, vuurwerk, asbest, airconditioningsystemen, bodem-aangelegenheden, geluid, trillingen, rijkswegen, hoofdspoorwegen en rekenmethodiek van het schietlawaai heb ik over de handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid geen opmerkingen.

Voor zover ik nu kan overzien heeft de regeling geen gevolgen voor de capaciteit of financiële middelen van de ILT.

Graag verneem ik uw reactie op deze HUF-toets alsmede de aangepaste regeling en het moment waarop deze in werking treedt, opdat het toezicht hierop kan worden afgestemd.

Met vriendelijke groet,

De Inspecteur-Generaal Leefomgeving en Transport,

Mr. J.A. van den Bos

HUF-toets Omgevingsregeling voor het onderdeel Defensie-locaties en activiteiten

ILT
Omgeving en Bestuur
Netwerk Leefomgeving en
Wonen

Hieronder treft u artikelsgewijs de opmerkingen aan van de ILT in het kader van de handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid.

Datum
8 april 2019

Artikel 2.37 Omgevingsregeling

Wij hebben begrepen dat de TNO labs die nu onder bevoegdheid van de minister vallen ook nog onder het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) worden aangewezen. Voor deze locaties dient dan ook de begrenzing opgenomen te worden. Daarnaast is de vraag waar Ulicoten staat benoemd. Dit is een locatie die onder bijlage I onder C categorie 29 van het Bor ook onder de minister viel.

Artikel 7.2 onder e en f Omgevingsregeling

Defensie valt niet onder gemachtigde, natuurlijk persoon of rechtspersoon. Een mailadres van contactpersoon of postbus mailadres en verdere contactgegevens van betreffend organisatieonderdeel van Defensie zijn wel essentieel om bij de aanvraag op te nemen. Dit is nu niet het geval.

Artikel 7.4 lid 1 Omgevingsregeling:

In het kader van de participatie wordt het volgende aangegeven:
'Op grond van dit algemene aanvraagvereiste geeft de aanvrager van een omgevingsvergunning bij de aanvraag aan of burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van de aanvraag zijn betrokken.'

Hoe moet dit aanvraagvereiste worden gezien in het kader van staatsgeheime informatie bij Defensieactiviteiten? Is het voldoende om aan te geven dat participatie niet heeft plaatsgevonden omdat het een staatsgeheime activiteit betreft of moet dit nog nader onderbouwd worden? Het verdient aanbeveling dit in de toelichting of het artikel zelf nader uit te werken.

Artikel 7.4 lid 2 Omgevingsregeling:

Het wordt niet duidelijk welk Awb artikel hier wordt bedoeld. Gaat het hier om aanvulling van gegevens op basis van 4:5 Awb of inspraak op basis van 4:7 en 4:8 Awb? Wat wordt hier bedoeld? Het verzoek is dit te verduidelijken in het artikel zelf.

Artikel 7.27 Omgevingsregeling

In dit artikel wordt het volgende vermeld:

'Bevoegd gezag en vergunningaanvrager stellen samen vast welke aanvraaggegevens nodig zijn om op de aanvraag te beslissen en of er onderzoeken noodzakelijk zijn. Hierbij gelden de uitgangspunten die al genoemd zijn in het algemeen deel van de toelichting. Kort gezegd komt het er op neer dat van het bevoegd gezag wordt verwacht dat terughoudend wordt omgegaan met het verlangen van onderzoeken en alleen die gegevens van de aanvrager worden verlangd die echt nodig zijn voor de beoordeling van de aanvraag.'

Deze passage uit de toelichting spreekt artikel 7:2 tegen. Daarin wordt namelijk het volgende gesteld:

'Een aanvrager hoeft alleen de gegevens en bescheiden te verstrekken die het bevoegd gezag nodig heeft om een vergunningaanvraag te beoordelen. Dat volgt uit artikel 4:2, tweede lid, van de Awb waarin is geregeld dat de aanvrager de gegevens en bescheiden verschaft die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen. Dat betekent bijvoorbeeld dat het bevoegd gezag in een bepaald geval ervan af kan zien om specifieke gegevens en bescheiden van de aanvrager te verlangen omdat deze niet nodig zijn om een beslissing te nemen. Dit hangt ook samen met artikel 3:2 van de Awb dat regelt dat het bevoegd gezag bij de voorbereiding van een besluit de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen vergaart.'

ILT
Omgeving en Bestuur
Netwerk Leefomgeving en
Wonen

Datum
8 april 2019

Juist bij militaire lucht- en zeehavens zijn er vaak locatiespecifieke omstandigheden die inzichtelijk gemaakt dienen te worden bij onderzoek in het kader van die activiteit. Een dergelijke toelichting zal onnodig tot discussie kunnen leiden met de aanvrager over de te verstrekken gegevens. Gezamenlijk overleg over aan te vragen gegevens strookt tevens niet met artikel 7:2 en de toepasselijke artikelen uit de Awb. Aanvrager zal al snel geneigd zijn om in dat geval zo min mogelijk gegevens te verstrekken en de vergunningverlener heeft in dat geval te weinig gegevens om te beschikken en zal om aanvulling op basis van de Awb moeten verzoeken of zal de aanvraag vervolgens buiten behandeling moeten laten.

Verder is de vraag waarom de DPO locaties van Defensie niet onder de locaties van defensie vallen (even los van het feit dat de activiteit opslaan van brandstoffen (kerosine en diesel) wel is aangewezen onder het Bal) maar er op dergelijke terreinen veel meer activiteiten plaatsvinden op het gebied van milieu en veiligheid die van invloed zijn op de omgeving (bijvoorbeeld DPO Pernis midden in een woonwijk). Daarnaast wordt ook onder de toelichting van 7.27 de volgende tekst opgenomen en lijken de activiteiten van DPO wel hieronder te vallen (dus waarom voor dergelijke locaties geen begrenzing opnemen):

'Bij de beschrijving van de installatie en activiteiten valt verder te denken aan bouwkundige, technische en procesmatig logisch geordende eenheden of middelen, waarbinnen of waarlangs de activiteiten of processen zich voltrekken. Daarbij valt ook te denken aan opslagplaatsen voor (bulk)goederen of stortgoed, aan opslagtanks, tankputten, drukhouders en silo's, en dergelijke. Bij installaties moet gedacht worden aan machines, werktuigen, opslagtanks, reactoren, warmtewisselaars, compressoren e.d. en hun onderlinge samenhang.'

Artikel 7.30 Omgevingsregeling

Klopt onze interpretatie dat met informatie over elektromagnetische velden tevens onderzoek naar straling wordt bedoeld?
Daar zullen omwonenden van bijvoorbeeld radarsystemen immers het meest in geïnteresseerd zijn.

Daarnaast is het de vraag of elke radar een zendmast is: indien dit niet de lading dekt vallen grote radarsystemen van boven de 4 kW erbuiten en dat is niet de bedoeling.

Artikel 7.38 Omgevingsregeling

Is in dit artikel ook rekening gehouden (voor wat betreft PGS 29 tanks) met ingeterpte tanks? Er staan namelijk verschillende van dergelijke tanks op defensie-locaties van meer dan 150m³. Het is goed om dit in de toelichting op te nemen. In PGS 29 worden ingeterpte tanks namelijk als bovengronds beschouwd .

ILT
Omgeving en Bestuur
Netwerk Leefomgeving en
Wonen

Datum
8 april 2019

De tekst van de toelichting van 7.38 lijkt aan te geven dat dergelijke tanks niet zijn meegenomen:

'Voor het beoordelen van de aanvraag is het dus van belang dat het bevoegd gezag weet welke vloeistoffen worden opgeslagen. Ook de grootte van de opslagtank en de aard van de opslagtank (bovengronds of ondergronds) zijn daarvoor van belang.'

Het is verstandig daarnaast voor dit artikel aan te sluiten bij de terminologie van de PGS 29 (dat gaat niet alleen over ADR 3).

Artikel 7.153 en 7.155 Omgevingsregeling:

Zie de opmerking onder 7.27.

In de toelichting staat de volgende opmerking:

'Het betreft in Nederland unieke objecten waarbij aanvrager en bevoegd gezag beide Rijksoverheden betreffen.'

Juist omdat het unieke objecten zijn dient, naast goed vooroverleg, duidelijk aangegeven te worden dat onderzoek daar waar nodig opgelegd kan worden. Op het gebied van veiligheid, geluid en milieu leert de ervaring dat er op dergelijke locaties vaak nogal wat speelt. Primair dient dan juist niet terughoudend met het vragen van onderzoek omgegaan te worden.

Artikel 7.156 Omgevingsregeling

In het artikel zelf staat geen verwijzing naar de indieningsvereisten van artikel 4.1171 Bal en in de toelichting wel. Dat lijkt niet te kloppen. Het is wel essentieel dat bijvoorbeeld in het artikel een verwijzing naar de munitie-gra komt te staan en niet slechts in de toelichting via 4.1171 Bal.

Artikel 7.157 Omgevingsregeling

In het artikel wordt het volgende aangegeven:

'...worden de volgende gegevens en bescheiden verstrekt:

- a. informatie over de fysieke begrenzing en het type schietbaan; '

Dit is niet duidelijk. Wat wordt hiermee bedoeld en hoe verhoudt zich dit tot de begrenzingen waarnaar verwezen wordt in 5.150 Bkl (bijlage XIV en bijlage III Omgevingsregeling)? Het verzoek is hierover verduidelijking op te nemen (dit is namelijk niet in de toelichting opgenomen).

Verder wordt niet duidelijk of de gegevens die in 7.157 a tot en e (met name c tot en met e) worden genoemd in het kader van de geluidsrapportage ingediend moeten worden. Normaal gesproken wordt daarbij ook informatie verstrekt over

het aantal schoten, de wapensystemen, de brongegevens en de mal onveilige gebieden (MOG). Waar zijn die gegevens in verwerkt? Dit is van belang voor een goede beoordeling van de aanvraag (op geluidsemissie en veiligheid).

ILT
Omgeving en Bestuur
Netwerk Leefomgeving en
Wonen

Artikel 8.8 Omgevingsregeling:

Datum
8 april 2019

In het artikel wordt het volgende aangegeven:

'Deze afstand wordt bepaald in overeenstemming met de NATO Guidelines for the Storage of Military Ammunition and Explosives (AASTP-1).'

Deze PR en GR resultaten werden altijd getoetst aan de acceptatiecriteria, zoals genoemd in de Nota Van Houwelingen, naast de AASTP-1. Hoe vindt deze toetsing plaats onder de Omgevingsregeling? Die acceptatiecriteria zijn namelijk niet opgenomen in de AASTP-1. Graag verduidelijken in de toelichting omdat anders niet bepaald kan worden of voldaan is aan 5.30 en 5.34 Bkl.

Artikel 9.5 Omgevingsregeling

In het artikel wordt het volgende aangegeven:

'Een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit die betrekking heeft op een militaire schietbaan, een militair springterrein of een combinatie daarvan op een militair terrein als bedoeld in artikel 8.19 van het Besluit kwaliteit leefomgeving, mag alleen worden verleend als het geluid door die activiteit op geluidgevoelige gebouwen niet meer bedraagt dan 60 dB $B_{s,dan}$.'

Het is niet duidelijk hoe het kan dat deze norm (indirect) in de Omgevingsregeling is opgerekt. In de eerdere geldende beleidsbrief Schietlawaai uit 2016 bestond deze mogelijkheid wel maar alleen in de vorm van een bepaalde afwegingsvrijheid van het bevoegd gezag vanwege nationale of operationele belangen. Dat kon er toe leiden dat er een maximum waarde van 60 dB $B_{s,dan}$ werd vastgesteld. Bij de toepassing van de maximum waarde van 60 dB $B_{s,dan}$ diende uitgegaan te worden van de huidige vergunde geluidsniveaus en dat in voldoende mate was onderzocht of de 'extra' geluidhinder ter plekke kon worden vermeden door het treffen van aanvullende maatregelen.

Dat wat nu is opgenomen in artikel 9.5 Omgevingsregeling verhoudt zich niet met de huidige inhoud van de beleidsbrief Schietlawaai en zal kunnen leiden (zonder de eerder ingebouwde overwegingen en afweging van maximum waarde) tot procedures van omwonenden.

Artikel 14.20 tot en met 14.23 Omgevingsregeling

In de toelichting wordt het volgende aangegeven:

'Het bevoegd gezag stuurt bij deze activiteiten binnen twee weken na de aanvraag een legesbeschikking met de verwachte behandelkosten.'

Het vaststellen van de leges binnen de gestelde termijn (2 weken na indienen aanvraag) is zeker voor grote milieu-aanvragen, zoals bijvoorbeeld voor een militaire luchthaven, niet haalbaar. Hiervoor moet deels een inhoudelijke beoordeling van de aanvraag worden uitgevoerd en feitelijk is pas na beoordeling (en goedkeuring) van de ontvankelijkheid duidelijk wat het legesbedrag is.

Uitgaande van het uitgangspunt dat voorafgaand aan behandeling moet worden betaald, is het voorstel om het bepalen en verzenden van de legesbeschikking te koppelen aan de ontvangstbevestiging van een ontvankelijke aanvraag en dan de termijn van betaling in te laten gaan.

ILT
Omgeving en Bestuur
Netwerk Leefomgeving en
Wonen

Datum
8 april 2019