

Kenmerk	W08.00.0121/V
Datum advies	6 juni 2000
Vindplaats	Bijvoegsel Staatscourant 10 april 2001, nr 71

## Volledige tekst

Ontwerpbesluit met nota van toelichting houdende regels voor textielreinigingsbedrijven (Besluit textielreinigingsbedrijven milieubeheer).

Bij Kabinetsmissive van 22 maart 2000, no.00.001704, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit met nota van toelichting, houdende regels voor textielreinigingsbedrijven (Besluit textielreinigingsbedrijven milieubeheer).

Het ontwerpbesluit textielreinigingsbedrijven milieubeheer strekt tot vervanging van het bestaande Besluit chemische wasserijen milieubeheer (hierna: BCWM) en is een zogenoemde "vergunning vervangende" algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 8.40 van de Wet milieubeheer (WMB).

Het ontwerpbesluit ziet ook op inrichtingen die thans vergunningplichtig zijn. Het ontwerpbesluit kent, vergeleken met het BCWM en met de meeste vergunningen, een geringer aantal voorschriften. Ook zijn de gestelde voorschriften over het algemeen minder stringent.

Met een en ander wordt beoogd uitvoering te geven aan de zogeheten "MDW-operatie" (Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit).

Met betrekking tot het ontwerpbesluit opslag- en transportbedrijven milieubeheer en het ontwerpbesluit motorvoertuigen milieubeheer (no.W08.99.0446/V en no.W08.99.0447/V) heeft de Raad van State op 19 januari 2000 adviezen uitgebracht. In deze adviezen en in het advies (no.W08.00.0025/V) van de Raad van 8 maart 2000 naar aanleiding van het ontwerpbesluit bouw- en houtbedrijven milieubeheer is een aantal opmerkingen gemaakt, waarvan de Raad het opportuun acht deze wederom te maken. Hoewel de Raad beseft dat de reikwijdte van het ontwerpbesluit kleiner is dan in de gevallen waarop de aangehaalde adviezen betrekking hebben, signaleert hij niettemin ook in dit geval de spanning tussen minder en over het algemeen minder stringente voorschriften en het uitgangspunt dat slechts bij wijze van uitzondering gebruik zal worden gemaakt van de bevoegdheid tot het stellen van nadere eisen.

1. Ingevolge artikel 2, tweede lid, BCWM moet de beschikking waarin nadere eisen worden gesteld worden gezonden aan de Inspecteur van het staatstoezicht op de volksgezondheid belast met het toezicht op de hygiëne van het milieu. In artikel 4, eerste en tweede lid, BCWM is voorts bepaald dat de meldingen niet alleen bij het bevoegd gezag, maar ook bij de

inspecteur moeten worden gedaan. In het ontwerpbesluit is deze regeling niet overgenomen. Aan dit punt wordt in de nota van toelichting geen aandacht geschonken. Gelet hierop adviseert de Raad daaraan in de nota van toelichting aandacht te besteden en het ontwerpbesluit zo nodig aan te vullen.

2a. Artikel 3 van het ontwerpbesluit bevat de uitzonderingen. In onderdeel f is de opslag van gevaarlijke stoffen in tanks, waarop het Besluit opslaan in ondergrondse tanks niet van toepassing is, uitgezonderd (regel 2). Gelet hierop valt de uitzondering in regel 4 van de opslag van gevaarlijke stoffen in tanks niet goed te begrijpen, omdat het om dezelfde categorie lijkt te gaan. De Raad adviseert dit toe te lichten en zo nodig regel 4 van dit artikelonderdeel te schrappen.

b. In het ontwerpbesluit wordt geen aandacht besteed aan inrichtingen bestemd tot het reinigen van met radio-activiteit besmette kleding, afkomstig uit nucleaire centrales maar ook uit ziekenhuizen en laboratoria. Het college adviseert aan deze kwestie alsnog aandacht te besteden en gelet op de aard van de materie waar nodig dergelijke inrichtingen uit te zonderen.

3a. In artikel 4, eerste lid, van het ontwerpbesluit staat een uitzondering voor de voorschriften van het Besluit drukapparatuur. In de toelichting ontbreekt een verklaring waarom alleen dit op apparatuur betrekking hebbende besluit wordt vermeld. Teneinde elk misverstand over de toepasselijkheid van alleen op bepaalde apparatuur betrekking hebbende wetgeving te vermijden, ware te overwegen of het mogelijk is een algemene bepaling van die aard in artikel 4 op te nemen. De Raad adviseert de regeling op te nemen in een apart lid van artikel 4 nu de eerste twee volzinnen een zelfstandige betekenis hebben naast de derde volzin.

b. In artikel 4, tweede lid, van het ontwerpbesluit wordt de verplichting opgelegd vooraf aan te tonen dat de gekozen alternatieve middelen een ten minste gelijkwaardige bescherming bieden. De strekking van dit artikel is toe te staan dat de exploitant van de inrichting alternatieve middelen kiest. In dit verband komt het de Raad logisch voor dat een dergelijke keuze voor rekening komt van de ondernemer. Het is dan ook voldoende dat de toepassing van een gelijkwaardig alternatief bij het bevoegd gezag wordt gemeld. De beoordeling van de juistheid van de keuze komt dan te liggen waar zij behoort, namelijk bij het bevoegd gezag. Het college meent daarom dat het aanbeveling verdient te overwegen dit artikel zodanig te wijzigen dat de verplichting om de deugdelijkheid van een alternatief middel vooraf aan te tonen komt te vervallen en wordt vervangen door een meldingsplicht.

4a. In artikel 5, eerste lid, onder a, wordt de mogelijkheid tot het stellen van nadere eisen met betrekking tot de bodem niet genoemd, terwijl hoofdstuk 4 van de voorschriften wel voorziet in het stellen van nadere eisen terzake. Het artikel dient op dit punt gecompleteerd te worden.

b. Op grond van artikel 5, eerste lid, onder b, kan het bevoegd gezag met betrekking tot nader genoemde onderwerpen nadere eisen stellen, "indien dat bijzonder is aangewezen in het belang van de bescherming van het milieu".

De WMB kent dit toetsingscriterium niet. Weliswaar komt in artikel 8.44 WMB het begrip "bijzonder aangewezen" voor, doch de tekst van dat artikel maakt duidelijk dat dit begrip betrekking heeft op de doelmatigheid van de regelgeving en niet op het belang van de

bescherming van het milieu.

De Raad beveelt aan in de toelichting nader op de betekenis ervan in te gaan.

5. Naar aanleiding van artikel 6 maakt het college de volgende opmerkingen:

a. In het eerste en het tweede lid van dit artikel is bepaald wanneer en bij welke gelegenheid een melding is vereist. De Raad realiseert zich dat deze melding een ander karakter heeft dan de melding ex artikel 8.19 WMB. Dat neemt niet weg dat de vraag naar het rechtskarakter van een schriftelijke reactie van het bevoegd gezag op een gedane melding hetzelfde type problemen kan oproepen als de melding ex artikel 8.19.

Het valt niet uit te sluiten dat ook naar aanleiding van ingevolge dit besluit gedane en bekendgemaakte meldingen bezwaren rijzen bij belanghebbenden. In het geval van een vergunninghouder wiens melding niet wordt aanvaard omdat het bevoegd gezag van mening is dat een vergunning is vereist en in het geval van derden indien zij van mening zijn dat het bevoegd gezag ten onrechte van oordeel is dat de inrichting onder het besluit valt.

De Raad beveelt aan hieraan in de toelichting aandacht te besteden.

b. In artikel 6, derde lid, aanhef en onder c, is bepaald dat bij de melding moet worden vermeld: "de aard van en de activiteiten of processen in de inrichting". Het college beveelt aan voor te schrijven dat ook de omvang van de activiteiten wordt vermeld.

c. In het vijfde lid van dit artikel is bepaald dat het bevoegd gezag kan besluiten dat het overleggen van een rapportage van een onderzoek naar de nulsituatie van de bodem niet is vereist. Dit strookt niet met de tekst van het vierde lid waarin staat dat een rapportage bij de melding moet worden overgelegd. Voorts lijkt het bevoegd gezag een dergelijk besluit toch alleen te kunnen nemen nadat het heeft kennisgenomen van de melding.

De Raad beveelt aan het vierde en vijfde lid zo te redigeren dat het bevoegd gezag naar aanleiding van de melding kan besluiten dat geen rapportage van een bodemonderzoek is vereist indien deze nog niet is bijgevoegd.

Een besluit als evenbedoeld dat het overleggen van een rapportage van een onderzoek naar de nulsituatie niet is vereist, kan worden genomen indien het aannemelijk is, dat de kans op bodemverontreiniging nagenoeg afwezig is. Het college merkt op dat een rapport over de nulsituatie alleen dan gericht is op beperking van de nadelige gevolgen voor het milieu indien de werkwijze van de inrichting, voorzover relevant voor bodemverontreiniging, zal worden beoordeeld door toekomstige bodemverontreiniging te vergelijken met die aangetroffen in de zogenoemde nulsituatie. Het college beveelt aan de tekst aan te passen zodat duidelijk is dat het gaat om de kans op toekomstige bodemverontreiniging. Indien het de bedoeling is om ook af te zien van het vastleggen van de nulsituatie indien voldoende zeker is dat geen eerdere verontreiniging heeft plaatsgevonden, ware dit eveneens uitdrukkelijk in het vijfde lid op te nemen.

6. Het overgangsrecht is vastgelegd in de artikelen 7 en 8 van het ontwerpbesluit. Voor een inrichting die op het tijdstip van inwerkingtreding van het besluit reeds was opgericht en waarvoor onmiddellijk daaraan voorafgaand een vergunning gold, blijven ingevolge artikel 7, eerste lid, van het ontwerpbesluit voorschriften die aan die vergunning waren verbonden gelden als nadere eis. Dit is het geval gedurende drie jaar en alleen met betrekking tot bepaalde onderwerpen. Het overgangsrecht met betrekking tot reeds opgerichte inrichtingen waarvoor geen vergunning gold, staat in artikel 8.

Deze artikelen geven aanleiding tot de volgende opmerkingen:

a. De uitdrukking "gelden" van een vergunning heeft in het verleden aanleiding gegeven tot interpretatieverschillen, doordat een vergunning die in werking is getreden nog niet onherroepelijk behoeft te zijn en een vergunning die onherroepelijk is nog niet in werking hoeft te zijn getreden (voor dit laatste verwijst het college naar artikel 20.8 WMB dat een geval behelst waarin zich deze, op het eerste gezicht niet te verwachten, situatie kan voordoen).

De Raad adviseert de bepaling zodanig te redigeren dat ieder misverstand omtrent de bedoeling van de bepaling wordt voorkomen.

b. Het komt niet zelden voor, dat vergunningvoorschriften slechts kunnen worden verstaan in verbinding met de gegevens die behoren bij de aanvraag om vergunning. Ook zijn gevallen bekend waarin die gegevens, hoewel niet opgenomen als voorschrift, bepalend zijn voor de vaststelling of de inrichting in werking is binnen de grenzen van hetgeen is vergund. In zo'n geval gaat het meestal om de omvang van de activiteiten waarbij het bevoegd gezag ervoor heeft gekozen de aanvraag deel te laten uitmaken van de vergunning, in plaats van een uitdrukkelijke vermelding van de aangevraagde activiteiten in de voorschriften.

Doet zich het eerste geval voor, dan worden sommige voorschriften als nadere eis zinledig doordat met het vervallen van de vergunningplicht de aanvraag geen betekenis meer heeft. Doet zich het tweede geval voor, dan zou in het geheel geen nadere eis blijven gelden, hoewel dit wel nodig kan zijn. Om hieraan tegemoet te komen kan alleen de fictie worden gehanteerd dat voorschriften worden geacht aan de vergunning te zijn verbonden, indien in de aanvraag gegevens staan die zich lenen voor opname of omzetting in voorschriften. De duidelijkheid is hiermee niet gediend. Het college beveelt aan een zodanige regeling op te nemen dat aan genoemde bezwaren wordt tegemoetgekomen.

7a. Anders dan bij vergelijkbare algemene maatregelen van bestuur het geval is, bevat onderhavig besluit geen regeling met betrekking tot het overleggen van een rapportage van een akoestisch onderzoek. In verband met het ontbreken van een verklaring terzake adviseert het college daarin alsnog te voorzien en zo nodig het ontwerpbesluit aan te vullen.

b. Wellicht ligt de vestiging van bedrijven als de onderwerpelijke op een gezoneerd industrieterrein niet direct voor de hand, niettemin geeft het college evenals in eerdergenoemde adviezen in overweging de vestiging op een gezoneerd industrieterrein een reden te doen zijn om de vergunningplicht te handhaven.

c. Anders dan het BCWM bevat het ontwerpbesluit geen uitzondering voor wasserijen in een stiltegebied. Het college beveelt aan te motiveren waarom een dergelijke uitzondering niet meer wordt gemaakt.

8. De in de bijlage opgenomen voorschriften geven de Raad aanleiding tot de volgende opmerkingen:

a. Blijkens de Begripsbepalingen, onder A, wordt de geluidsbelasting beoordeeld aan de hand van de (technische) publicatie Handleiding meten en rekenen industrielawaai, uitgave 1999. In deze handleiding is het verschil uiteengezet tussen de begrippen LAeq,T en LAr, LT, waaruit duidelijk blijkt dat er materieel geen verschil in normen optreedt. Nu echter in de Wet geluidhinder en de daarop gebaseerde besluiten (zoals het meet- en rekenvoorschrift

Hoofdstuk V Wet geluidhinder) nog met het begrip LAeq wordt gewerkt, is het van belang dat niet alleen uit een technische handleiding, maar ook uit het ontwerpbesluit het verschil volledig duidelijk wordt. De Raad adviseert daarin te voorzien.

b. In voorschrift 1.1.2 wordt voor trillingen verwezen naar de normen van tabel 3 van Richtlijn 2 "Hinder voor personen in gebouwen door trillingen" van 1993. Deze tabel is van toepassing op nieuwe situaties. Nu het ontwerpbesluit ook ziet op inrichtingen in bestaande situaties ware in de toelichting te motiveren waarom niet afzonderlijk rekening is gehouden met bestaande situaties, dan wel het voorschrift aan te vullen.

c. In oktober 1998 is de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening uitgebracht. In de handreiking is een systematiek ontwikkeld die aansluit bij het project Modernisering Instrumentarium Geluidbeleid waardoor het beleid met betrekking tot ruimtelijke ordening en de toepassing van de WMB op het aspect geluid op elkaar worden afgestemd. De handreiking gaat primair uit van vergunningverlening die afgestemd wordt op de geluidskarakteristieken van bepaalde gebieden. Alleen voor horecagelegenheden wordt aandacht besteed aan de problematiek van zogenoemde AMvB-inrichtingen. De vraag rijst hoe het beleid uitgedragen in de handreiking zich verhoudt tot het ontwerpbesluit.

In de toelichting ware hierop in te gaan en in het bijzonder op de noodzaak op grote schaal het instrument van de nadere eisen te gebruiken, waardoor aan het gewenste effect van deregulering afbreuk wordt gedaan.

d. In voorschrift 1.1.3 wordt de datum van 1 april 1990 genoemd, zonder dat in de nota van toelichting voor deze datum een verklaring wordt gegeven. De Raad beveelt aan deze verklaring alsnog te geven.

e. Ingevolge voorschrift 1.4.1 is "een optimale verbranding" vereist. Het college beveelt aan te verduidelijken of het optimale moet worden bereikt in de zin van zo laag mogelijk brandstofverbruik of een zo gering mogelijke uitstoot van schadelijke verbrandingsgassen, aangezien deze doelstellingen niet steeds tot dezelfde afstelling van de verwarmingsinstallaties hoeven te leiden.

f. Paragraaf 2.1 bevat voorschriften met betrekking tot reinigen met PER (tetrachlooretheen). Ten opzichte van de vigerende algemene maatregel van bestuur is de norm ten aanzien van de immissie-concentratie van PER aangescherpt. Voor inrichtingen waarbinnen reeds vóór de inwerkingtreding van dit besluit met PER wordt gereinigd, geldt deze norm vanaf vijf jaar na het tijdstip van inwerkingtreding van het besluit. Vanuit het belang van de bescherming van het milieu rijst de vraag of deze overgangstermijn niet te lang is. De nota van toelichting gaat uitvoerig in op deze kwestie, zij het dat betrekkelijk eenzijdig de belangen van de betrokken bedrijven worden benadrukt.

Bedoelde overgangsperiode lijkt aan te sluiten op de periode van 10 jaar genoemd in voorschrift 1.1.2 van het BCWM voor een reinigingsmachine die is geplaatst vóór de datum van inwerkingtreding van dat besluit. Kennelijk is dat de afschrijvingstermijn voor een dergelijke machine. Hoe dit ook zij, het college adviseert in de toelichting aan een en ander nader aandacht te besteden, met name aan de vraag of die termijn ook verantwoord is in het belang van de bescherming van het milieu.

Op grond van voorschrift 2.1.2a wordt opdracht gegeven tot het verrichten van een meting om aan te tonen dat aan onderdeel a van voorschrift 2.1.1 wordt voldaan. Echter niet is

vermeld of dit een eenmalige dan wel periodieke meting betreft. Hieromtrent dient alsnog duidelijkheid geboden te worden.

In Bijlage 2 zijn de desbetreffende meetvoorschriften opgenomen. Blijkens de toelichting zelf dienen deze meetvoorschriften vervangen te worden door een meer betrouwbare meetmethode. Gelet hierop en in aanmerking nemende dat de huidige meetmethode in feite minder bruikbaar wordt geacht, geeft het college in overweging de meetvoorschriften van Bijlage 2 vooralsnog alleen te hanteren als indicatie voor de drijver van de inrichting omtrent de effectiviteit van de door hem getroffen PER-beperkende maatregelen. Eerst als nieuwe meetvoorschriften voorhanden zijn zouden de betrokkenen op de resultaten van de getroffen maatregelen kunnen worden aangesproken.

g. In voorschrift 3.3.1 wordt de mogelijkheid geopend dat "degene die toeziet op de naleving van dit besluit" een termijn stelt anders dan die van vijf jaar. Het college merkt dienaangaande het volgende op:

- Gelet op artikel 5:11 van de Algemene wet bestuursrecht gaat het hier om een persoon en niet om het bevoegd gezag als zodanig. Het is niet wenselijk dat degene die moet toezien op de naleving van de normen tevens bevoegd is diezelfde normen te wijzigen.

- Het wijzigen van normen komt neer op het stellen van een nadere eis. Een dergelijke bevoegdheid komt krachtens artikel 5, eerste lid, van het ontwerpbesluit slechts toe aan het bevoegd gezag.

- Niet is vermeld of de termijn kan worden verlengd of bekort, dan wel dat beide mogelijk is en of die termijn voor verschillende documenten ook verschillend kan worden vastgesteld.

Het college meent, dat het voorschrift wijziging en aanvulling behoeft en beveelt aan zulks te doen.

h. Ingevolge voorschrift 4.3.1 kan het bevoegd gezag nadere eisen stellen met betrekking tot:

- Het doen van onderzoek naar de mogelijkheden tot het treffen van maatregelen of voorzieningen ten behoeve van het voorkomen of beperken van het ontstaan van afvalstoffen binnen de inrichting, voorzover maatregelen of voorzieningen onvoldoende bekend zijn of de ten behoeve van het voorkomen of het beperken van het ontstaan van afvalstoffen binnen de inrichting te treffen maatregelen of voorzieningen, bedoeld in voorschrift 1.3.1.

Bij het toepassen van deze aan voorschrift 1.3.1 gerelateerde nadere-eis-bevoegdheid moeten de kosten en baten zorgvuldig tegen elkaar worden afgewogen. Ook moet worden gezien in hoeverre reeds beschikbaar onderzoek aan de behoefte tegemoetkomt, zo wordt gesteld in de toelichting op dit voorschrift. Ondanks deze toelichting blijft het onduidelijk wanneer het bevoegd gezag zou moeten overwegen een dergelijke verplichting tot onderzoek op te leggen. Iedere concrete indicatie hieromtrent ontbreekt. Het overgaan tot een dergelijke maatregel lijkt derhalve volledig te worden bepaald door het gevoel dat het desbetreffende bevoegd gezag moet hebben, dat er bij een bepaalde inrichting de nodige winst kan worden behaald op het punt van afvalreductie.

Een dergelijke situatie herbergt voor alle betrokkenen te veel onduidelijkheid, waardoor grote verschillen zouden kunnen ontstaan in de wijze waarop deze bevoegdheid in de praktijk wordt gehanteerd. Daarbij komt dat deze problematiek bij dit type bedrijven niet zelden meer dan lokaal zal zijn, doch provinciaal en zelfs landelijk. Daarmee wil gezegd zijn dat dit soort onderzoek zich veelal meer leent voor een brancheonderzoek waar overheid en bedrijfsleven gezamenlijk aan werken. Hierop ware in de toelichting in te gaan.

Mede gelet op aanwijzing 17 van de Aanwijzingen voor de regelgeving adviseert de Raad de

bevoegdheid, neergelegd in voorschrift 4.3.1, nader te normeren door het stellen van criteria in welke gevallen het bevoegd gezag een onderzoek zou kunnen gelasten.

9. Voor een redactionele kanttekening verwijst het college naar de bij het advies behorende bijlage.

De Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De Vice-President van de Raad van State

---

Bijlage bij het advies van de Raad van State van 6 juni 2000, no.W08.00.0121/V, met een redactionele kanttekening die de Raad in overweging geeft.

- In artikel 8, tweede lid, van het ontwerpbesluit "De melding geschiedt overeenkomstig artikel 6, vierde lid." vervangen door: Artikel 6, derde tot en met zevende lid, is van overeenkomstige toepassing.

---

#### **Nader rapport (reactie op het advies) van 14 maart 2001**

1. De regeling volgens het Besluit chemische waterrijen milieubeheer (BCWM) is opgesteld in een tijd van achterstand in de uitvoering van de vergunningen- en handhavingspraktijk. Inmiddels is de situatie in positieve zin gewijzigd met name als gevolg van de tot voor kort geldende en op de lokale milieu-uitvoering gerichte specifieke bijdrageregelingen en de stimulerende rol van de Inspectie Milieuhygiëne met het oog op de gewenste kwaliteitsverbetering. De inhoudelijke kwaliteit en prestaties van de bevoegde gezagsinstanties zijn inmiddels zodanig dat een individuele toetsing door de Inspecteur Milieuhygiëne minder noodzakelijk wordt geacht. Door de Inspecteur Milieuhygiëne wordt van een bevoegd gezag een pro-actieve opstelling verwacht met invulling van de eigen verantwoordelijkheid. Inmiddels wordt deze werkwijze van de inspectie op landelijke schaal al enkele jaren toegepast en is daarnaast ruim een jaar ervaring opgedaan met de nieuwe regeling op basis van de eerste drie vernieuwde amvb's. Overeenkomstig het advies van de Raad van State is in de nota van toelichting aan dit onderwerp alsnog aandacht besteed.

2a. De Raad van State constateert een onduidelijkheid in onderdeel f van artikel 3. In andere besluiten is een dergelijke uitzondering ook opgenomen, echter onder een andere redactie en zodanig dat deze wel voldoende duidelijk is. De betreffende bepaling is verbeterd.

2b. Het reinigen van met radio-activiteit besmette kleding, afkomstig uit nucleaire centrales maar ook uit ziekenhuizen en laboratoria, is een activiteit waarvoor speciale voorzieningen en deskundigheid is vereist. Het is nimmer de bedoeling geweest deze activiteit onder het ontwerpbesluit te laten vallen. Het is overigens onwaarschijnlijk dat bij de doelgroep van het ontwerpbesluit deze activiteit wordt uitgevoerd. Desalniettemin is overeenkomstig het advies van de Raad van State deze activiteit voor alle zekerheid expliciet uitgesloten.

3a. Deze bepaling is opgenomen in een aantal besluiten op grond van artikel 8.40 van de Wet milieubeheer, die bepalingen bevatten die van toepassing zouden kunnen zijn op drukapparatuur en samenstellen als bedoeld in het Besluit drukapparatuur. In plaats daarvan gelden echter de desbetreffende bepalingen van laatstgenoemd besluit, die dienen ter implementatie van richtlijn nr.97/23/EG van 29 mei 1997 (PbEG L 181) inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der lidstaten betreffende drukapparatuur. Tegelijk met de wijziging van het Besluit drukapparatuur ter implementatie van de richtlijn, is de bepaling veiligheidshalve in een veertiental op het milieubeleid betrekking hebbende besluiten opgenomen, omdat het op dat moment ondoenlijk was alle besluiten na te lopen op mogelijke voorschriften ten aanzien van drukapparatuur.

Bezien is inmiddels of in dit ontwerpbesluit bepalingen zijn opgenomen met betrekking tot het ontwerp, de fabricage, de overeenstemmingsbeoordeling en de ingebruikname van drukapparatuur, samenstellen en druksystemen. Nu dit niet het geval is, is deze bepaling vervallen.

3b. De suggestie van de Raad van State om het vooraf aantonen van de gelijkwaardigheid te laten vervallen en te vervangen door een melding, heeft tot gevolg dat de bewijslast volledig bij het bevoegd gezag ligt. Juist als het gaat om afwijking van hetgeen als gebruikelijk wordt aangemerkt, is de bewijslast en het kunnen vaststellen van de gelijkwaardigheid een preciaire zaak. De ondernemer als initiatiefnemer wordt het in het voorstel van de Raad van State erg makkelijk gemaakt terwijl het bevoegd gezag een intensievere rol krijgt. Deze lijn heeft niet mijn voorkeur. Het vooraf moeten melden van toepassing van een alternatief middel acht ik overigens op zichzelf wel zinvol om beide partijen in beginsel tijd te geven voor een verantwoorde afweging en keuze. De aanbeveling van de Raad van State met betrekking tot het laten melden is in het besluit gevolgd. Artikel 4, tweede lid, is aangepast. Om het bevoegd gezag in staat te stellen te kunnen beoordelen dat met dit middel inderdaad een gelijkwaardige bescherming voor het milieu wordt bereikt, is in een nieuw negende lid van artikel 6 opgenomen dat degene die het middel wil gaan toepassen aan het bevoegd gezag gegevens dient te verstrekken waaruit dit blijkt.

4a. Overeenkomstig het advies van de Raad van State is het betreffende artikel gecompliceerd. Het ontwerp bodembescherming is alsnog opgenomen in artikel 5, eerste lid, onder a.

4b. Over dit onderwerp is inmiddels jurisprudentie ontstaan in een tweetal uitspraken van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Door de Afdeling wordt een restrictieve uitleg gegeven aan artikel 7, tweede lid. Geconstateerd wordt dat de voorschriften die aan een bestaande vergunning zijn verbonden, niet zijn gesteld op grond van het criterium dat het vanwege het belang van de bescherming van het milieu bijzonder is aangewezen. Hiermede valt in artikel 7, eerste lid, de grondslag weg voor toepassing op bestaande vergunningvoorschriften die betrekking hebben op de onderwerpen die zijn genoemd in artikel 5, eerste lid, onder b. De jurisprudentie heeft tot gevolg dat de overgangsbepalingen uitsluitend betrekking hebben op de onderwerpen uit artikel 5, eerste lid, onder a. Besloten is de jurisprudentie te volgen en artikel 5 dienovereenkomstig te wijzigen waardoor het door de Raad van State gesignaleerde probleem niet meer speelt. De besluiten op grond van artikel 8.40 van de Wet milieubeheer die reeds in werking zijn getreden, zullen eveneens worden aangepast. Voorzover in het verleden een vergunning is verleend onder voorschriften die betrekking hebben op onderwerpen die zijn genoemd in artikel 5, eerste lid, onder b, dient



het bevoegd gezag, voorzover zulks nog noodzakelijk wordt geacht, alsnog een nadere eis te stellen.

5a. De aanbeveling van de Raad van State is gevolgd.

In de toelichting is duidelijk gemaakt dat in artikel 8.41 van de Wet milieubeheer niet is geregeld of en hoe het bevoegd gezag op de melding moet reageren. Als de melding volkomen in orde is, bestaat voor het bevoegd gezag geen verplichting hierop te reageren. Oordeelt het bevoegd gezag dat de melding ten onrechte is gedaan, dan vloeit uit de handhavingsopdracht van de wet voort dat het bevoegd gezag aan de ondernemer laat weten dat voor de inrichting een vergunning noodzakelijk is en dat zonder die vergunning de wet wordt overtreden. De mededeling aan het bedrijf dat de activiteiten vergunningplichtig zijn, moet in beginsel worden gezien als een informatieve mededeling die geen rechtsgevolg heeft. De rechtsgevolgen vloeien voort uit de wet zelf. De mededeling aan het bedrijf dat de melding terecht is gedaan, moet overigens worden aangemerkt als een beschikking als bedoeld in artikel 20.1 van de Wet milieubeheer.

Tevens is in de toelichting ingegaan op de mogelijkheden die derden-belanghebbenden hebben in het geval zij van mening zijn dat het bevoegd gezag ten onrechte van oordeel is dat de inrichting onder het besluit valt. De verplichting tot melding van de oprichting, uitbreiding of verandering van de inrichting en de algemene bekendmaking daarvan door het bevoegd gezag biedt derden-belanghebbenden de gelegenheid de gemeente in te schakelen indien zij van mening zijn dat ten onrechte wordt gemeld, vestiging in strijd is met het bestemmingsplan of overigens gehandeld wordt in strijd met ordenings- of vestigingsregels. Derden-belanghebbenden kunnen bij het bevoegd gezag een verzoek tot handhaving indienen als een inrichting niet aan de voorschriften voldoet (artikel 18.14, eerste lid, van de Wet milieubeheer). Op zo'n verzoek moet het bevoegd gezag binnen een maand reageren. Een voorbeeld hiervan is een ten onrechte gedane melding door een bedrijf, waardoor het verbod van artikel 8.1 van de Wet milieubeheer wordt overtreden. Een ieder kan dan het bevoegd gezag verzoeken om een sanctie op te leggen.

5b. De aanbeveling van de Raad van State is gevolgd. In artikel 6, derde lid, is de term "omvang" toegevoegd.

5c. Overeenkomstig de aanbeveling van de Raad van State is in het vijfde lid van artikel 6 opgenomen dat besloten kan worden van een rapport af te zien indien dat niet bij de melding is gevoegd.

De aanbeveling van de Raad van State is gevolgd wat betreft het opnemen van de term "toekomstige" bodemverontreiniging. Opgemerkt wordt dat het afzien van het vastleggen van de nulsituatie geen relatie heeft met de aan- of afwezigheid van een eerdere verontreiniging. De nulsituatie in de context van een melding maakt het mogelijk te oordelen op een (veel) later tijdstip over de bedrijfsvoering waarover de melding is gedaan. De zekerheid dat op een locatie waar de beoogde nieuwe activiteit wordt gestart, geen eerdere verontreiniging heeft plaatsgevonden doet daar niets aan af. Een wellicht reeds aanwezige verontreiniging wordt in een ander kader, onder de daartoe geëigende bodemsaneringsregeling, benaderd en is bovendien onderhevig aan een ander soort van bodemonderzoek dan bedoeld met het nulsituatie-onderzoek. In een dergelijk geval kan een nulsituatie-onderzoek wel als nieuw referentiepunt fungeren.

6a. Het advies van de Raad van State is gevolgd.

Het overgangsrecht in de artikelen 7, eerste lid, en 8, eerste lid, is zodanig geredigeerd dat het alleen betrekking heeft op reeds opgerichte inrichtingen waarvoor geen vergunning in werking en onherroepelijk was.

6b. De regeling is zodanig aangepast dat aan de bezwaren van de Raad van State is tegemoetgekomen. In artikel 7, eerste lid, van het besluit is opgenomen dat het moet gaan om vergunningvoorschriften in verbinding met de gegevens die behoren bij de aanvraag om vergunning, alsmede de aanvraag voorzover die deel uitmaakt van de vergunning en gegevens bevat die zich lenen voor opname of omzetting in voorschriften.

7a. Het overleggen van een rapportage van een akoestisch onderzoek wordt niet bij alle besluiten vereist. Er dient vanuit de aard van de inrichting voldoende aanleiding te zijn om vooraf te willen en kunnen toetsen aan de geluidvoorschriften en zonodig vooraf te bepalen in hoeverre maatregelen zijn vereist. Wasserijen zijn inrichtingen met een doorgaans relatief lage geluidemissie en hebben bovendien een eenvoudig geluidprofiel vanwege de stationaire opstelling van de geluidbronnen. Dit alles in tegenstelling tot bijvoorbeeld horecabedrijven of autowerkplaatsen met een veel dynamischer geluidprofiel en hogere bronniveaus. Overeenkomstig het advies van de Raad van State is in de toelichting bij artikel 6 aan dit aspect alsnog aandacht besteed.

7b. Hoewel artikel 8.8 van de Wet milieubeheer niet van overeenkomstige toepassing is verklaard in artikel 8.40 van die wet, is in het besluit wel rekening gehouden met de mogelijke vestiging van bedrijven op een gezoneerd industrieterrein. Redelijkerwijs mag bij vestiging van een nieuw bedrijf ervan worden uitgegaan dat door het bevoegd gezag toetsing plaatsvindt in verband met uiteenlopende aandachts- of afwegingsaspecten, waaronder het eventueel aanwezig zijn van een geluidzone. De normstelling met betrekking tot geluid is zodanig opgezet dat met lokale omstandigheden rekening kan worden gehouden. In beginsel is de dichtstbijzijnde woning bepalend voor de geluidemissie vanuit de inrichting. Op gezoneerde bedrijventerreinen zijn woningen echter doorgaans op grote afstand gelegen waardoor voor een bedrijf een relatief grote geluidruimte ontstaat zonder dat daarvoor de noodzaak bestaat en die ruimte ook daadwerkelijk wordt gebruikt. Paragraaf 4.1, in het bijzonder voorschrift 4.1.3, voorziet in de mogelijkheid in uiterste noodzaak de normstelling af te stemmen door middel van een nadere eis. Het handhaven van de vergunningplicht biedt dan ook geen toegevoegde waarde.

7c. Niet uitsluitend in dit ontwerpbesluit, maar in alle nieuwe besluiten is een uitzondering voor vestiging in een stiltegebied niet meer opgenomen. Als uitgangspunt is gehanteerd dat randvoorwaarden voor vestiging van bedrijven primair in het kader van de ruimtelijke ordening behoren te zijn geregeld. In principe ligt daar het afwegingskader voor de wenselijkheid van een bepaald gebruik of bepaalde bestemming in bepaalde gebieden.

Daarnaast biedt het in het ontwerpbesluit geformuleerde beschermingskader ten aanzien van het aspect geluid voor het bevoegd gezag een stevige basis om bedrijven te houden aan de voorschriften die het gewenste beschermingsniveau garanderen. Het beschermingskader geeft normen voor geluidniveaus binnen en buiten geluidgevoelige objecten waarbij tevens in aanpandige situaties zijn inbegrepen. Mochten de geluidvoorschriften in concreto geen adequaat beschermingsniveau bieden dan kan het bevoegd gezag gebruik maken van zijn bevoegdheid om nadere eisen te stellen, waarbij kan worden gekomen tot een aanscherping ten opzichte van de standaardwaarde. De noodzaak tot toepassing van een nadere eis is afhankelijk van de aard en kenmerken van de omgeving van een inrichting. Het vereist zijn

van een milieuvergunning biedt feitelijk dan geen meerwaarde. De toelichting is op dit aspect aangevuld.

8a. Het begrip LAr,LT is geïntroduceerd in de recente Handleiding meten en rekenen industrielawaai en is feitelijk identiek aan het LAeq. De nieuwe handleiding bevat onder meer bijgestelde correctiefactoren in de rekenmethodes en een meer eenduidige definitie van bepaalde geluidstermen. Eind vorig jaar heeft een landelijke voorlichtingscampagne plaatsgevonden gericht op overheden en bedrijfsleven ter informatie en ondersteuning van de beoogde uitvoeringspraktijk. Omdat de materie nog relatief nieuw is, is overeenkomstig het advies van de Raad van State voorzien in een nadere toelichting over de nieuwe begrippen.

8b. De richtlijn is bedoeld om te worden toegepast op ruimten in woningen, woongebouwen, gezondheidszorggebouwen, onderwijsgebouwen, kantoorgebouwen en bijeenkomstgebouwen, bedoeld voor het langdurig verblijf van mensen, alsmede op kritische werkruimten in gebouwen in het algemeen. Bij de normstelling in de richtlijn wordt onderscheid gemaakt in a. continu voorkomende trillingen gedurende lange tijd en b. herhaald voorkomende trillingen gedurende lange tijd. De tabel waarnaar in het besluit wordt verwezen betreft de normstelling voor continu voorkomende trillingen waarbij deze in de richtlijn van toepassing wordt verklaard op zowel bestaande als nieuwe situaties. Anders is de normstelling voor herhaald voorkomende trillingen waarbij wél onderscheid is gemaakt in bestaand en nieuw. De richtlijn geeft aan dat afhankelijk van een zekere mate van acceptatie en frequentie van het optreden van trillingen, van normen kan worden afgeweken en hogere streefwaarden kunnen worden toegelaten. In het besluit is de normstelling gebaseerd op het hoogste beschermingsniveau, dat wil zeggen de streefwaarde bij continu voorkomende trillingen, waarbij hinder vrijwel uitgesloten is. Omdat trillingen al naar gelang de lokale omstandigheden zeer kunnen verschillen en de beoordeling ervan veel deskundigheid vereist, is er voor gekozen door middel van een nadere eis differentiatie mogelijk te maken. Overeenkomstig de aanbeveling van de Raad van State is de toelichting verduidelijkt.

8c. In de inleiding van de handreiking wordt gesteld dat deze tot doel heeft een hulpmiddel te bieden bij het stellen van nadere eisen op grond van besluiten ex artikel 8.40 Wet milieubeheer. De beleidslijn ten aanzien van geluidgrenswaarden in 8.40-besluiten wordt in de handreiking geïllustreerd aan de hand van het Besluit horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen milieubeheer, maar is van overeenkomstige toepassing op alle andere besluiten. De mening van de Raad van State dat op grote schaal het stellen van nadere eisen nodig is wordt door mij niet gedeeld en is feitelijk in strijd met zowel de ervaringen rond de eerste generatie besluiten als de ervaringen gedurende de afgelopen periode met de eerste nieuwe besluiten. Overeenkomstig de aanbeveling van de Raad van State is de toelichting op dit punt aangevuld.

8d. Met deze datum wordt bedoeld de datum van inwerkingtreding van het BCWM. Overeenkomstig het advies van de Raad van State is dit in de nota van toelichting alsnog verduidelijkt.

8e. De in voorschrift 1.4.1 bedoelde optimale verbranding is gekoppeld aan het in voorschrift 3.2.1 voorgeschreven onderhoud en inspectie van de verbrandingsinstallatie. De eisen die aan het onderhoud, de inspectie en de deskundigheid van inspecteurs worden gesteld zijn vastgelegd in een specifieke certificeringsregeling. Ter ondersteuning van de uitvoering van

beide voorschriften is inmiddels een zeer uitgebreid informatieblad beschikbaar gekomen. Het periodiek onderhoud en de tweejaarlijkse keuringen garanderen de optimale verbranding. Gezien het specialistische karakter van de materie voert het te ver om dit in de toelichting verder te detailleren. Het informatieblad voorziet in de informatievraag en geeft het bevoegd gezag het noodzakelijke handvat voor de handhaving van de voorschriften. Overeenkomstig de aanbeveling van de Raad van State is een verduidelijking in de toelichting opgenomen.

8f. Aan het advies van de Raad van State om in de toelichting aandacht te besteden aan de overgangstermijn van vijf jaar in relatie tot de bescherming van het milieu is tegemoet gekomen. In verband met de opmerkingen van de Raad van State over deze overgangstermijn wordt opgemerkt dat wel degelijk is voorzien in een bepaald beschermingsniveau. Dit wordt bereikt door de in de voorschriften opgenomen verplichting tot toepassing van uitsluitend reinigingsmachines die voorzien zijn van een diepkoelsysteem. Daarmede wordt bereikt dat gedurende de overgangstermijn ruim binnen de reeds bestaande normstelling van het BCWM wordt geopereerd. De normstelling uit het BCWM is gebaseerd op het oorspronkelijke Maximaal toelaatbaar risico (MTR).

Het verrichten van een meting om aan te tonen dat aan de normstelling wordt voldaan is eenmalig. In de toelichting bij voorschrift 2.1.3a (in het ontwerpbesluit als aan de Raad voorgelegd: voorschrift 2.1.2a) is dit verduidelijkt zoals gevraagd door de Raad van State. Het betreffende voorschrift zelf is bovendien aangevuld met een termijnstelling waarbinnen de meting moet plaatsvinden.

Recentelijk heeft TNO in opdracht van de VNCI/SGO een nieuw meetprotocol ontwikkeld voor immissiemetingen bij textielreinigingsbedrijven. Gelet op de kennis en expertise van TNO op het gebied van textielreiniging is besloten het aanvankelijk (oude) meetprotocol, opgenomen in bijlage 2, aan te passen. In bijlage 2 is nu een vernieuwd en verbeterd meetvoorschrift opgenomen, afgeleid van het door TNO ontwikkelde protocol. Met het opnemen van dit nieuwe meetvoorschrift en het laten vervallen van het aanvankelijk (oude) meetvoorschrift in bijlage 2, is aan het advies van de Raad van State tegemoet gekomen.

8g. De termijn die "degene die toeziet op de naleving van dit besluit" kan stellen in voorschrift 3.3.1, heeft geen betrekking op de in hetzelfde voorschrift vastgelegde termijn van vijf jaar. Bedoeld wordt het tijdsbestek waarbinnen documenten beschikbaar moeten zijn na opvragen door het bevoegd gezag, indien deze niet binnen de inrichting zelf worden bewaard doch bijvoorbeeld op een hoofdkantoor, filiaal of anderszins. Geconstateerd wordt dat de toezichthoudende bevoegdheden reeds afdoende zijn geregeld in de Algemene wet bestuursrecht en dat het mogelijk maken van een termijnstelling feitelijk overbodig is. Het voorschrift is op dit punt aangepast.

8h. De veronderstelde onduidelijkheid die het ontbreken van een gekwantificeerde drempel in voorschrift 4.3.1 teweegbrengt is tijdens de voorbereiding van het besluit, maar ook bij alle andere besluiten, onderwerp van discussie geweest. Afvalpreventie is dermate gerelateerd aan de aard en intensiteit van bedrijfsprocessen en soort van producten, dat het onmogelijk is gebleken tot een enkel en eenduidig criterium te komen, laat staan een en ander te kwantificeren. Wel is geconcludeerd dat een goede informatievoorziening over verbeteringsopties, dus potentiële maatregelen die binnen de bedrijfstak kunnen worden toegepast, als zeef werkt bij de afweging omtrent de nadere eis. In het voor deze bedrijfstak bestemde informatieblad zijn verbeteringsopties opgenomen die mede voortkomen uit zowel individuele als branchegerichte onderzoeken. De gegenereerde informatie is verzameld en geaggregeerd tot een toepasbaar geheel. Zowel de ondernemer als het bevoegd gezag

beschikt door middel van het informatieblad over dezelfde informatie. Aangenomen wordt dat uitsluitend de stap tot het stellen van een nadere eis wordt gezet, in die gevallen waarbij het rendement als gevolg van het toepassen van preventie voldoende substantieel is en dus evident tot meer dan tot de stand der techniek overeenkomstig het informatieblad mag worden gerekend. In de toelichting is de beoogde aanpak verduidelijkt.

9. Alle redactionele kanttekeningen zijn gevolgd, tenzij deze door de in het nader rapport aangegeven wijzigingen in het ontwerpbesluit of de nota van toelichting niet meer bruikbaar zijn.

10. Behalve de aanpassingen als gevolg van het advies van de Raad van State is in het ontwerp-besluit en de nota van toelichting nog een aantal aanpassingen van redactionele aard aangebracht. Daarnaast is een aantal wijzigingen aangebracht die hieronder nader worden toegelicht.

Het oude voorschrift 2.1.10 (gasdichtheid van bouwkundige constructies) is vervangen door het nieuw ingevoegde voorschrift 2.1.1 (PER-concentratie in aangrenzende binnenruimten van gevoelige objecten). In het kader van de vorig jaar uitgevoerde handhavingsactie van de Inspectie Milieuhygiëne is vastgesteld dat deze aanpassing de duidelijkheid en de handhaafbaarheid van het besluit ten goede komt. Wat betreft "gevoelige objecten" is geconstateerd dat de aanvankelijk voorgestelde categorieën een te breed veld besloegen. De begripsomschrijving is om die reden aangepast en beperkt tot het criterium van structureel en langduriger (bijvoorbeeld dagelijks dan wel permanent) verblijf van personen.

Door het vervangen van voorschrift 2.1.10 (oud) door voorschrift 2.1.1 is de aandacht voor de gasdichtheid niet geheel komen te vervallen. In artikel 6, zesde lid, is een onderzoek naar de gasdichtheid van bouwkundige scheidingsconstructies bij de melding verplicht gesteld. Met deze toevoeging aan artikel 6 wordt een preventieve werking beoogd. Immers, vóórdat een inrichting in werking is gesteld wordt duidelijkheid verkregen over de kans op blootstelling bij derden, alsmede de mogelijke noodzaak tot het treffen van maatregelen.

In voorschrift 2.1.4 van Bijlage 1 is rekening gehouden met de normstelling, zoals deze voortvloeit uit richtlijn nr.1999/13/EG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 11 maart 1999 betreffende de beperking van de emissie van vluchtige organische stoffen ten gevolge van het gebruik van organische oplosmiddelen bij bepaalde werkzaamheden en in installaties (PbEG L 85).

De uiterste datum van implementatie van bovengenoemde richtlijn is 1 april 2001. De datum van inwerkingtreding van dit besluit is daaraan aangepast.

De (oude) voorschriften 2.1.7 en 2.1.8 zijn aangepast, omdat deze als onvoldoende handhaafbaar werden beoordeeld. Het nieuwe voorschrift 2.1.8 kent een eenvoudiger opzet waarbij het bovendien mogelijk is gemaakt meer rekening te houden met lokaal-specifieke omstandigheden.

Tenslotte zijn enkele reparaties aangebracht in het Besluit inrichtingen voor motorvoertuigen milieubeheer, het Besluit opslag- en transportbedrijven milieubeheer en het Besluit bouw- en houtbedrijven milieubeheer. Na inwerkingtreding van deze besluiten is door de uitvoeringspraktijk, zowel toezichthouders als branche-organisaties, een aantal onvolkomenheden geconstateerd die directe consequenties hebben voor het (doen) bereiken van een verantwoorde situatie uit oogpunt van de bescherming van het milieu. De onvolkomenheden zijn voornamelijk technisch van aard. Zij bemoeilijken een consistente en

adequate handhaving op de desbetreffende onderdelen. Dit wordt ongewenst geacht. De aangebrachte wijzigingen in de bovengenoemde besluiten zijn niet van instrumentele aard. Mede om die reden wordt thans in dit besluit van de gelegenheid gebruik gemaakt om deze onvolkomenheden op een snelle wijze te herstellen.

Ik moge U hierbij het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,