

Tabel voor opmerkingen toetsing en consultatie Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)

Wilt u deze tabel als volgt invullen:

- opmerking over een artikel in het besluit: vermeld het artikel waarop uw opmerking betrekking heeft
- opmerking t.a.v. een bijlage bij de AMvB: vermeld de bijlage waarop uw opmerking betrekking heeft. De bijlagen zijn genummerd met Romeinse cijfers.
- opmerking over het algemene deel van de Nota van Toelichting: vermeld het paragraafnummer waarop uw opmerking betrekking heeft
- opmerking over de artikelsgewijze toelichting: vermeld het artikelnummer van de toelichting waarop uw opmerking betrekking heeft.

Heeft u opmerkingen over meerdere besluiten (OB, BAL, BKL, BBL): zet uw opmerkingen per AMvB in een aparte tabel.

Artikel AMvB, artikelnummer	Bijlage bij AMvB, bijlagenummer	NvT algemeen, paragraafnummer	artikelsgewijze toelichting, artikelnummer	Opmerking of verbetersuggestie
Art. 2.2				Wij vragen ons af of het oogmerk om de negatieve milieu-effecten van verkeer van en naar een bedrijf zoveel mogelijk te beperken in deze opsomming is inbegrepen. Is dat niet het geval, dan vragen wij om dit oogmerk expliciet te benoemen. Klopt het dat u de bepalingen over bedrijfsmobiliteit uit het Activiteitenbesluit (afdeling 2.7) niet overneemt in dit Bal? Als dat zo is, verzoeken wij u om deze wel op te nemen (en in werking te laten treden).
Art. 2.6 (bevoegd gezag Onze Ministers) lid 2 bevoegd gezag, art. 2.7 (bevoegd gezag algemene regels in combinatie met een <u>omgevingsvergunning</u>)				In verband met uniformiteit van het systeem zou de gemeente, of anders de minister van I&M, verantwoordelijk moeten zijn voor beoordeling van de aanvraag om omgevingsvergunning voor mijnbouw. Nu in juni 2016 als gevolg van het amendement van Bosman op de Mijnbouwwet alle besluiten in het kader van de winning onder de coördinatie-regeling zullen vallen, kan de minister van EZ zo al voldoende invloed uitoefenen.
Afdeling 3.9 Sport en recreatie				Hoe zit het met permanente of tijdelijke evenemententerreinen? Terreinen die permanent dan wel tijdelijk zijn ingericht voor evenementen en waar mechanische muziek ten gehore wordt gebracht.
§ 3.9.1 Auto- en motorsport, zoals crossterrein, racebaan of kartbaan				In de artikel 3.257 t/m 3.260 worden een aantal categorieën van geluidsinrichtingen genoemd. Vallen modelvliegtuigterreinen hier ook onder? Zo nee, onder welke afdeling van hoofdstuk 3 moeten zij dan worden gebracht.
Afdeling 3.9.3 Schietbaan				Hier worden de schietbanen voor civiel gebruik genoemd. Bij veel recreatie-inrichtingen wordt ook paintball bedreven. Vallen deze hier ook onder? Zo nee, hoe wordt dit in het BAL dan gereguleerd?

<p>Art. 3.273 (milieubelastende activiteiten) en 274 (aanwijzing vergunningplichtige gevallen)</p>				<p>Het gebruik van een boorgat voor winning is vergunningplichtig op grond van de Omgevingswet (zie 3.273 lid 1 BKL onder b). Er zijn algemene regels gesteld voor mijnbouw in o.a. par. 4.111. Maar het gebruik voor opsporing lijkt niet Ow-vergunningplichtig. Of is art. 3.273 lid 2 (a of) b hierop van toepassing? Opsporing ondersteunt immers functioneel de winning. Hoe moet dit worden gelezen? Er is ook niet voorzien in een meldingsplicht op grond van het Bal voor een opsporingsactiviteit en er staan geen milieuvoorschriften in par. 4.111. Ook in de Nota van toelichting lijkt dit gebruik te zijn vergeten. Zo is bij de beschrijving van het boorproces op p. 326 het gebruik van het boorgat voor de opsporing niet genoemd. Deze omissie moet worden gecorrigeerd, gezien de grote nadelige invloed die de aanleg van opsporingslocaties kan hebben op de leefomgeving. Toezicht en handhaving is zo niet mogelijk.</p>
<p>§ 4.64 Gebruiken gewasbeschermingsmiddelen en meststoffen bij teelt in de openlucht</p>				<p>Wij pleiten ervoor dat hier ook een grenswaarde voor ammoniak voor het uitrijden van mest wordt opgenomen. De resultaten van het onderzoek naar Veehouderij en gezondheid omwonenden (VGO) geven hier aanleiding toe, gezien de longfunctie van omwonenden lager bleek bij hoge concentraties ammoniak in de lucht: <i>“Hoge ammoniak-niveaus treden op als gevolg van het uitrijden van mest, al dan niet in combinatie met stabiel, stagnerend weer, gekenmerkt door lage windsnelheden. Aanvullende analyses met gegevens van meetpalen in het VGO-gebied laten zien dat de longfunctie samenhangt met zowel PM10- als ammoniakniveaus op de dagen voor afname van de longfunctiemetingen. Indien beide effecten wederzijds werden gecorrigeerd bleef de associatie met ammoniak bestaan”</i> (blz. 106, Rapport Veehouderij en gezondheid omwonenden, RIVM, juli 2016).</p>
<p>§ 4.81 Dierverblijven</p>				<p>In deze paragraaf ontbreekt een grenswaarde voor endotoxine. De Gezondheidsraad heeft al in 2012 een grenswaarde voor omwonenden geadviseerd van 30 EU/m³ rond veehouderijen, gemiddeld over 4 tot 8 uur.</p>
<p>Art. 4.803 (uitzonderingen toepassingsbereik)</p>				<p>Wij pleiten ervoor om grenzen te stellen aan de vrijstelling van de artikelen 4.814 tot en met 4.818 en 4.825 voor de biologische productiemethoden. Biologisch gehouden pluimvee, varkens, geiten en melkkoeien kunnen net als gangbaar gehouden vee een risico vormen voor de volksgezondheid. Bij grote aantallen dieren nemen de risico's navenant toe. Voor open stallen met veel natuurlijke ventilatie zullen aparte emissiefactoren voor ammoniak en fijnstof alsmede verspreidingsmodellen voor endotoxinen moeten worden opgesteld. Onderzoek zal moeten uitwijzen bij welke omvang de risico's nog aanvaardbaar zijn en de vrijstelling gerechtvaardigd is.</p>

<p>Art. 4.817 (emissiefactor ammoniak)</p>				<p>Wij pleiten ervoor om nieuwe emissiefactoren op te stellen voor open stallen, d.w.z. stallen waarbij (gedeeltelijk) sprake is van natuurlijke ventilatie. Met de factoren van emissiearme huisvestingssystemen en door toepassing van emissie-reducerende technieken kan bij een hoge bezetting vrij eenvoudig op papier aan de in het BAL genoemde emissiegrenswaarden voor ammoniak worden voldaan, maar de feitelijke uitstoot zal hoger zijn doordat de stallucht geen emissie-reducerende behandeling ondergaat.</p> <p>Dit kan worden ondervangen door in genoemde artikelen te spreken over "gesloten" huisvestingsstelsel en een aparte paragraaf te maken voor een "open" huisvestingsstelsel. Voor beide huisvestingssystemen kunnen dezelfde emissiegrenswaarden worden aangehouden, maar voor de "open" huisvestingssystemen kan verwezen worden naar aparte emissiefactoren en emissieberekeningen.</p> <p>We verwijzen hierbij naar een gerechtelijke uitspraak: http://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBOVE:2015:5088&keyword=Zwolle</p>
<p>Art. 4.819 (emissiefactor zwevende deeltjes)</p>				<p>Opmerkingen bij 4.817 gelden ook wat betreft PM10</p>
<p>Art. 4.820 (emissies luchtwassysteem) en Art. 4.822 (opleveringsverklaring luchtwassysteem)</p>				<p>Het rendement van luchtwassers dient opnieuw te worden beoordeeld. Het is essentieel dat rendementen die in berekeningen worden gehanteerd overeenstemmen met de praktijk. Wat betreft geur zijn reducties van maximaal 30 tot 40% haalbaar. Hogere reducties zijn niet realistisch. (Verschillen tussen twee studies naar geurbelasting en geurhinderrelaties nader onderzocht, IRAS, juli 2015)</p>
<p>Art. 4.826 (toepassingsbereik tweede lid)</p>				<p>Belangrijk is dat voorkomen moet worden dat telkens nieuwe hoeveelheden mest gedurende twee weken worden opgeslagen, waardoor er sprake kan zijn van permanente opslag.</p>
<p>Art. 4.828 (bodembescherming en bescherming oppervlaktewaterlichaam)</p>				<p>Wat betreft pluimveemest: deze dient ten alle tijden in een afgesloten ruimte of volledig afgedekt te worden opgeslagen. Ventilatie betekent emissie van geur, ammoniak en fijnstof.</p> <p>Wij missen hier een bepaling over de overslag van mest, waarbij ook emissie van geur, fijnstof en ammoniak optreedt.</p>
<p>Art. 4.846 (ammoniakemissie)</p>				<p>De lucht voor ontluchting dient door een externe (biologische) filter te worden geleid, waardoor er ook geen geuremissies kunnen optreden.</p>

Art. 4.861 (externe veiligheid: afstand)				<p>Onduidelijk is waar de afstand van 50 m op is gebaseerd. Genoemde afstand is overgenomen in de Handreiking covergisting van mest [InfoMil, 2010]. Hierbij moet gewezen worden op het feit dat deze afstand berekend is met de generieke scenario's en faalkansen die bedoeld zijn voor het berekenen van de externe veiligheidsrisico's bij atmosferische opslag tanks. Voor de typische vergister of biogasopslag zijn geen faalcijfers bekend [RIVM, 2010; Heezen, 2013]. Het opstellen van specifieke faalscenario's en bijbehorende faalfrequenties heeft niet plaatsgevonden: " <i>Het ontbreken van faalcijfers kan leiden tot een onderschatting van de externe veiligheid als de biogasinstallaties steeds groter worden en de inrichtingen van landelijke omgeving opschuiven naar (meer) bebouwde omgeving</i> " ('Gezondheid en Veiligheid' van biovergisting RIVM Briefrapport 2014-0162 P.A.M. Heezen et al.). Wij zien graag dat dit alsnog gecorrigeerd wordt door het opstellen van de specifieke faalscenario's en faalfrequenties.</p>
		3.1 Specifieke zorgplichten		<p>In het kader op blz. 31 van de NvT staat dat de 'good housekeeping' regels niet nader zijn uitgeschreven in dit besluit. Dit zien wij graag alsnog gebeuren. Zoals in de NvT van het Omgevingsbesluit op blz. 36 staat te lezen "[Zo kan een] open norm onduidelijk zijn voor burgers en bedrijven zodat zij zich niet direct hoeften te realiseren dat zij in overtreding zijn. Als regels niet precies aangeven wat van burgers wordt verwacht, wordt het problematischer om achteraf handhavend op te treden. Pas als er onmiskenbaar sprake is van een overtreding kan een handhavend optreden gerechtvaardigd zijn." Dit is voor ons ook precies de reden om de zogenoemde 'good housekeeping' regels in het Bal alsnog uit te schrijven.</p>
		3.1 Specifieke zorgplichten		<p>Goed dat de specifieke zorgplichten zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk handhaafbaar zijn, ook gelet op de belangen die hiermee worden beschermd.</p>
		3.1 Specifieke zorgplichten		<p>Onderaan blz. 35 van de NvT staat de zin: "<i>Een andere optie is overleg met het bevoegd gezag over de invulling van de specifieke zorgplicht zonder de uitkomst van het overleg te formaliseren in een maatwerkvoorschrift, bijvoorbeeld als alle betrokkenen het eens zijn met die invulling</i> ." Maar is die invulling van de specifieke zorgplicht dan in te zien of vindbaar voor belanghebbende, bezorgde burgers of handhavende instanties, als deze niet geformaliseerd is in een maatwerkvoorschrift? In het kader van inzichtelijkheid en duidelijkheid is dat namelijk wel wenselijk.</p>
		3.1 Specifieke zorgplichten		<p>In de tweede alinea op blz. 36 van de NvT staat de zin: "<i>Bij dit vertrouwen borgen de beginselen van behoorlijk bestuur dat het bevoegd gezag op zorgvuldige wijze omgaat met de specifieke zorgplicht, zoals door het verbod op willekeurige uitoefening van de bevoegdheid en het beginsel van gelijke behandeling van gelijke gevallen</i> ." Maar dit vraagt wel om een kennisniveau bij de initiatiefnemers van alle zorgplichtregels en ongeschreven 'good housekeeping' regels en hoe men daar invulling aan geeft, waarbij het de vraag is of juist voor de kleine(re) initiatieven dit vertrouwen genoeg is. Plus dat hierbij weer een verwarring aan de handhavingskant plaatsvindt, waarbij het de vraag is of daar genoeg mankracht, kennis en geld is.</p>

		3.1 Specifieke zorgplichten		Op blz. 36 van de NvT staat: "Deze openheid over het "wat" doet niets af aan de plicht "dat" er iets moet worden gedaan. In dit besluit is bewust niet vooraf of in detail geregeld wat diegene zou moeten doen om de voorgeschreven zorg (het resultaat) te bereiken. In plaats daarvan is de zorgplicht zodanig geformuleerd dat expliciet duidelijk is dat er een prestatie moet worden geleverd en wat het resultaat van die prestatie moet zijn met het oog op de aangegeven belangen. Het is open gelaten wat die prestatie inhoudt." Maar dat verschuift de last naar de toezicht en handhaving, daar moet men eerst uitvinden hoe de plicht is ingevuld en vervolgens beoordelen of dat voldoende is. Over die lastenverschuiving wordt vervolgens niets gezegd, dit vraagt naar ons idee meer tijd, expertise, mankracht en middelen aan de toezicht en handhavingkant.
		3.1 Specifieke zorgplichten		Op blz. 37 van de NvT staat: " <i>Het bevoegd gezag dient ervoor te zorgen dat er voldoende ambtelijke capaciteit is voor het toezicht op de specifieke zorgplicht, met een adequaat niveau van expertise. (...) Om het toezicht en de handhaving van de specifieke zorgplicht te kunnen organiseren, zal de uitvoeringsorganisatie van het bevoegd gezag een bijpassende cultuur moeten ontwikkelen die gericht is op samenwerking, afstemming en het op niveau houden van de vereiste kennis en kunde. Dit geldt overigens niet alleen voor de uitvoering van toezicht en handhaving op de specifieke zorgplicht, maar ook bij de uitvoering van ander taken en bevoegdheden en bij het toezicht op andere typen normen zoals doel- of middelvoorschriften.</i> " Wij houden grote zorgen over de handhaving en het toezicht. Met de toegenomen algemene regels, globale omgevingsplannen, de mogelijkheid om gelijkwaardige maatregelen te nemen en de open normen in onder meer de zorgplichten zal de handhaving naar verwachting minder makkelijk gaan. Met de bezuinigingen van de afgelopen jaren is het maar zeer de vraag of men nu al voldoende capaciteit en expertise heeft voor handhaving. Zie bijvoorbeeld waarbij men zich afvraagt of het buitengebied het stiefkind van de veiligheidsketen is (http://www.gemeente.nu/Veiligheid/Nieuws-in-Veiligheid/2016/4/Groene-BOA-is-de-spil-in-het-buitengebied-2791616W/). Hier wordt naar onze mening veel te weinig aandacht aan besteed en het betreffende kopje hierover in deze paragraaf noemt ook alleen de algemeenheden zonder dat duidelijk is hoe adequate toezicht en handhaving onder het omgevingswetstelsel wordt geborgd.
		3.5 Keuze voor meldingsplicht en vergunningplicht		Op blz. 52 van de NvT staat: " <i>Tegelijkertijd mag het uitblijven van regels niet tot onaanvaardbare risico's voor de fysieke leefomgeving leiden. De stelselherziening vereist daarom een goede afstemming van de regels op de omvang van potentiële nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving.</i> " Het uitblijven van regels mag echter niet tot <u>achteruitgang</u> van de fysieke leefomgeving leiden. Het maatschappelijk doel is immers gericht op behoud en verbetering van een veilige en gezonde leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit.

		4.10 Effecten		<p>Op blz. 98 van de NvT staan de volgende twee effecten: "<i>Door vertrouwen in specifieke zorgplicht en expliciet aanzetten van overige regels daalt het totaal aantal algemene milieuregels die voor een initiatiefnemer gelden substantieel. De algemene rijksregels zijn zo beperkt tot hoofdzaken. Doordat de zorgplicht ook geldt naast de vergunningplicht, kan ook de vergunning tot hoofdzaken worden beperkt. Dat betekent niet alleen minder regels in de vergunning, maar ook meer mogelijkheden om deze actueel te houden, zonder onnodige wijzigingsprocedures.</i>"</p> <p>Het vertrouwen dat de rijksoverheid schenkt aan de initiatiefnemer, de gemeente en de provincie leidt tot een grotere kans op aantasting van de leefomgeving. Het leidt er namelijk toe dat er minder duidelijke regels zijn waardoor betrokkenen niet weten waar ze zich aan moeten houden. De kennis over milieubescherpende maatregelen wordt bekend verondersteld. Ten onrechte, vinden wij. Er geldt dan wel een zorgplicht, maar bij een algemeen voorschrift moet dit eerst door het bestuursorgaan worden gespecificeerd voordat er sprake kan zijn van een overtreding, waarop gehandhaafd kan worden. Dat kost tijd, niet alleen het vaststellen van een maatwerkvoorschrift of regel, maar ook de handhavingprocedure, en dat kan leiden tot (veel) extra hinder, gevaar of schade.</p>
			Artikel 3.165, eerste lid	<p><i>"Het bereiden van brijvoer is onderdeel van de activiteit veehouderij, maar inhoudelijke regels voor het bereiden van brijvoer zijn niet opgenomen. Ook hier geldt de zorgplicht van artikel 2.10. Het is goede landbouwpraktijk om brijvoer in een gesloten ruimte te bereiden. Dit voorkomt geurhinder en vervuiling naar de omgeving en is van belang voor de kwaliteit van het voer. In het geval van geurhinder kunnen op grond van de zorgplicht maatregelen opgelegd worden. Er zal per situatie bekeken moeten worden of en welke maatregelen te treffen zijn. Maatregelen kunnen bestaan uit het anders situeren van de brijvoerkeuken en de emissiepunten, het afzuigen en reinigen van ventilatielucht of managementmaatregelen, zoals schoner en netter werken. Gemeenten en provincies hebben via het omgevingsplan, maatwerkregels, de omgevingsvergunning of maatwerkvoorschriften de mogelijkheid om lokaal eisen te stellen."</i></p> <p>Wij achten het noodzakelijk dat er inhoudelijke regels komen voor de bereiding van brijvoer, zodat het verplicht is brijvoer te bereiden in een gesloten ruimte. Hetzelfde geldt voor de opslag van grondstoffen voor de brijvoerproductie. Ten behoeve van de aanvraag of melding van deze activiteit dient een geurrapport te worden opgesteld. Het stellen van inhoudelijke regels voorkomt dat er overlastsituaties ontstaan, die na klachten teruggedraaid moeten worden. Voorkomen is beter dan genezen.</p> <p>Hetzelfde geldt voor lichthinder dat in hetzelfde artikel wordt besproken. "<i>Lichthinder kan zich voordoen bij open serrestallen voor melkrundvee. Lichthinder is een oogmerk als genoemd in artikel 2.2. Ook hier is de zorgplicht van artikel 2.10 van toepassing.</i>" Lichthinder is eenvoudig te voorkomen. Wanneer er een inhoudelijke regel wordt gesteld (zie lichthinder- richtlijnen van de Nederlandse Stichting Voor Verlichtingskunde), dan zijn convenanten zoals in Friesland (zie Technisch document bij Convenant lichthinder melkveehouderij LTO Noord / FMF / NMF) niet langer noodzakelijk.</p>