

Vergaderjaar 1990–1991

21 087

Uitbreiding en wijziging van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne en daarmee samenhangende wijzigingen van andere wetten (vergunningen en algemene regels voor inrichtingen; procedures voor vergunningen en ontheffingen; handhaving)

Nr. 15

DERDE NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 5 juni 1991

In het gewijzigd voorstel van wet (stuk nr. 8) worden de volgende wijzigingen aangebracht.

A

In artikel I, onder G, wordt artikel 32 vervangen door een artikel, luidende:

Artikel 32

In gevallen waarin een vergunning krachtens deze wet wordt aangevraagd, die betrekking heeft op een inrichting van waaruit stoffen als bedoeld in artikel 1 van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren in het oppervlaktewater worden gebracht, worden, indien daarvoor een vergunning krachtens die wet vereist is, bij de toepassing van dit hoofdstuk en van hoofdstuk 4 de bepalingen van deze paragraaf in acht genomen.

B

In artikel I, onder G, worden na artikel 35 de volgende artikelen ingevoegd:

Artikel 35a

Het bevoegd gezag geeft bij de vermelding overeenkomstig artikel 40s, onder a, van de gronden waarop de beschikking wordt gegeven, in ieder geval de invloed aan die de samenhang tussen de beschikkingen op de onderscheidene aanvragen heeft gehad op de inhoud van de vergunning of de beschikking tot wijziging van de vergunning krachtens deze wet.

Artikel 35b

Ten aanzien van een wijziging van een vergunning overeenkomstig de

artikelen 26a, tweede lid, en 27 zijn de artikelen 32, 33, 35, eerste en tweede lid, en 35a van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat voor de in artikel 35, eerste lid, tweede volzin, genoemde termijn de overeenkomstig artikel 40x, derde lid, vastgestelde termijn in de plaats treedt.

C

In artikel VIII, onder H, wordt de punt aan het slot van onderdeel 2 geschrapt en wordt aan dat onderdeel toegevoegd: en wordt «rapport» vervangen door: advies.

D

In artikel X, onder D, wordt in artikel 2a, tweede lid, «lozingen» vervangen door: het brengen van stoffen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, in het oppervlaktewater in gevallen.

E

In artikel X, onder D, wordt artikel 2b gewijzigd als volgt.

1. In het eerste lid wordt «het lozen of het veranderen van de lozing» vervangen door: het betrokken brengen van stoffen in het oppervlaktewater of het brengen van verandering daarin.

2. In het tweede lid, onder b, wordt «het lozen of het veranderen daarvan» vervangen door: het betrokken brengen van stoffen in het oppervlaktewater of het brengen van verandering daarin.

F

In artikel X, onder D, wordt in artikel 2d, eerste lid, «lozingen waarbij bij de maatregel aangewezen afvalstoffen, verontreinigende of schadelijke stoffen in het oppervlaktewater worden gebracht» vervangen door: het brengen van bij de maatregel aangewezen afvalstoffen, verontreinigende of schadelijke stoffen in het oppervlaktewater.

G

In artikel X, onder H, wordt artikel 7b gewijzigd als volgt.

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. De aanvraag om verlening of wijziging van een vergunning krachtens artikel 1, eerste, derde of vierde lid, wordt in een geval als bedoeld in artikel 32 van de Wet milieubeheer dan wel in de Kernenergiewet juncto dat artikel, ingediend tegelijk met de aanvraag om een vergunning krachtens de betrokken wet.

2. Het tweede lid wordt geschrapt; het derde tot en met het zesde lid worden aangeduid als tweede tot en met vijfde lid.

3. In het tweede lid, eerste volzin, wordt na «die wet» ingevoegd: of de Kernenergiewet.

4. In het derde lid, onder a en b, wordt telkens na «Wet milieubeheer» ingevoegd: of de Kernenergiewet.

5. In het vierde lid, eerste volzin, wordt «brengen gedeputeerde staten onderscheidenlijk Onze betrokken Minister» vervangen door: brengt het orgaan dat krachtens de betrokken wet bevoegd is op de aanvraag om vergunning te beslissen,.

6. In het vierde lid, tweede volzin, wordt «Zij worden» vervangen door: Dat orgaan wordt.

7. Het zevende lid wordt geschrapt.

H

In artikel X, onder H, wordt na artikel 7b een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 7c

1. Ten aanzien van een wijziging van een vergunning overeenkomstig artikel 7a, tweede lid, met overeenkomstige toepassing van de artikelen 26a, tweede lid, en 27 van de Wet milieubeheer is artikel 7b, tweede lid, vierde lid, eerste en tweede volzin, en vijfde lid, van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat voor de in het vierde lid, eerste volzin, genoemde termijn de overeenkomstig artikel 40x, derde lid, van de Wet milieubeheer vastgestelde termijn in de plaats treedt.
2. In een geval als bedoeld in het eerste lid zijn de artikelen 4, eerste lid, en 5 van de Wet milieubeheer van overeenkomstige toepassing.
3. In een geval als bedoeld in het eerste lid dragen gedeputeerde staten er tevens ten minste zorg voor dat:
 - a. van de betrokken voorlopige voornemens gezamenlijk overeenkomstig artikel 40x, eerste en tweede lid, van de Wet milieubeheer wordt kennisgegeven;
 - b. de betrokken voornemens gezamenlijk overeenkomstig artikel 40ij van die wet worden bekendgemaakt;
 - c. de betrokken beschikkingen gezamenlijk overeenkomstig artikel 40ab van die wet worden bekendgemaakt.
4. Indien in een geval als bedoeld in artikel 7b, eerste lid, de betrokken andere vergunning wordt ingetrokken, kan de vergunning krachtens deze wet eveneens worden ingetrokken. Met betrekking tot de totstandkoming van de beschikking is artikel 29, vierde lid, van de Wet milieubeheer van overeenkomstige toepassing.

I

In artikel X, onder H, wordt artikel 7c (oud) aangeduid als artikel 7d; dat artikel wordt gewijzigd als volgt.

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. In een geval als bedoeld in artikel 7b, eerste lid, waarin gedeputeerde staten of een van Onze Ministers bevoegd zijn de krachtens de betrokken wet vereiste vergunning te verlenen, kunnen gedeputeerde staten, onderscheidenlijk Onze betrokken Minister, indien dat met het oog op de samenhang tussen de beschikkingen op de onderscheidene aanvragen in het belang van de bescherming van het milieu geboden is, aan het orgaan dat krachtens deze wet bevoegd is de beschikking op de aanvraag te geven, een bindende aanwijzing geven ter zake van de inhoud van die beschikking.

2. Na het tweede lid wordt – onder aanduiding van het derde lid als vierde lid – een lid ingevoegd, luidende:

3. In een geval als bedoeld in artikel 7c, eerste lid, zijn het eerste en het tweede lid van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat voor de in het tweede lid, eerste volzin, genoemde termijn de overeenkomstig artikel 40x, derde lid, van de Wet milieubeheer vastgestelde termijn in de plaats treedt.

J

In artikel X wordt na onderdeel J een onderdeel ingevoegd, luidende:

JA

In artikel 14, eerste lid, wordt «lozingen» vervangen door: het brengen in oppervlaktewater.

K

In artikel X, onder O, wordt in artikel 24, onder a, «dat lozen» vervangen door: het betrokken brengen van stoffen in oppervlaktewater.

L

In artikel X, onder N, wordt in artikel 16c, eerste lid, «artikel 7c» vervangen door: artikel 7d.

TOELICHTING

Algemeen

Bij brief van 14 mei 1991 hebben mijn ambtgenote van Verkeer en Waterstaat en ik de vaste Commissie voor milieubeheer van de Tweede Kamer bericht over onze voornemens ten aanzien van de afstemming tussen de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne (Wabm) en de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (Wvo). Deze voornemens vinden voor een belangrijk deel hun grondslag in de aanbevelingen die een ambtelijke Taakgroep (de Taakgroep Wabm/Wvo) in april 1990 aan ons had voorgelegd. In de memorie van antwoord bij het onderhavige wetsvoorstel (Kamerstukken II 1989/90, 21 087, nr. 6, blz. 18–24) zijn deze aanbevelingen weergegeven. In bovenbedoelde brief van 14 mei is geconcludeerd dat uit het overleg met bij deze kwestie betrokken instanties kon worden afgeleid dat de aanbevelingen van de Taakgroep Wabm/Wvo algemeen als een verbetering ten opzichte van de eerder in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen coördinatieconstructie werden beschouwd. Het ligt derhalve in de rede deze aanbevelingen over te nemen.

In de nota naar aanleiding van het eindverslag (Kamerstukken II 1990/91, 21 087, nr. 12, paragraaf 2.1.1.) bij het onderhavige wetsvoorstel is hiervan melding gemaakt. Daarbij is (conform de brief aan de Tweede Kamer van 21 november 1990 over de voortgang van het wetsvoorstel) aangegeven dat bij het onderhavige wetsvoorstel alleen die aanbevelingen worden betrokken, die niet meer voor advies aan de Raad van State behoeven te worden voorgelegd. Deze nota van wijzigingen voorziet hierin. Met betrekking tot de overige aanbevelingen zal naar verwachting begin 1992 een regeling voor advies aan de Raad van State kunnen worden voorgelegd. De aanbevelingen van de Taakgroep luiden:

a. Ter vereenvoudiging van de regeling van Wabm/VAR moet de coördinatieconstructie van toepassing zijn in alle gevallen waarin zowel een Wabm- als een Wvo-vergunning nodig is. De bepaling van artikel 32 werd voor de uitvoeringspraktijk onvoldoende duidelijk geacht. In de nota van wijzigingen is deze bepaling aangepast.

b. De coördinatieconstructie van VAR moet ook van toepassing zijn voor ambtshalve wijzigingen. Ook deze aanbeveling is overgenomen.

c. De coördinatieconstructie van VAR moet ook gelden als de gemeente het bevoegd gezag voor de Wabm-vergunning is, met dien verstande dat de gemeente in geval van een conflict geen aanwijzing kan geven aan de waterkwaliteitsbeheerder. Dit deel van de aanbeveling van de Taakgroep is in de nota van wijzigingen overgenomen. Het tweede deel van de aanbeveling, namelijk dat in geval van een conflict wel een bevoegdheid voor zowel de gemeente als de waterkwaliteitsbeheerder moet worden gecreëerd om aan gedeputeerde staten te vragen of zij een aanwijzing aan de andere instantie wil geven, is nog niet verwerkt. Dit

houdt verband met het feit dat de Wabm nog geen aanwijzingsbevoegdheid van provincie aan gemeente kent; raadplegen van de Raad van State lijkt hiervoor aangewezen.

d. De aanvrager moet de aanvraag om de Wvo-vergunning indienen bij het Wvo-gezag in plaats van bij het Wabm-gezag. In de ogen van de Taakgroep wordt hiermee de duidelijkheid voor de aanvrager, die uiteindelijk voor de vergunningverlening toch met de waterkwaliteitsbeheerder te maken heeft, vergroot. Ook deze aanbeveling is overgenomen.

e. In geval van samenloop van Wabm- en Wvo-vergunning moet het Wabm-gezag in de beschikking beschrijven, hoe de integrale afweging van milieu-aspecten heeft plaatsgevonden. Hiermee wordt het Wabm-gezag volgens de Taakgroep uitdrukkelijk verantwoordelijk gemaakt voor het maken van een integrale afweging van de milieu-aspecten van de inrichting. De waarborgen dat zo'n integrale afweging in de praktijk ook daadwerkelijk handen en voeten krijgt, nemen daarmee toe. Deze aanbeveling is in de nota van wijzigingen overgenomen.

f. De grondslag om een aanwijzing te geven kan worden angescherpt in die zin, dat tot uitdrukking wordt gebracht dat een aanwijzing kan worden gegeven voor zover een integrale afweging van alle milieugevolgen zulks vereist. In de nota van wijzigingen is deze aanbeveling overgenomen.

De overige aanbevelingen van de Taakgroep hebben geen betrekking op wijziging van de wettekst. Met betrekking tot indirecte lozingen had de Taakgroep een aantal mogelijke opties geschetst, waarover inmiddels nader overleg is gevoerd. In bovengenoemde brief van 14 mei 1991 is aangegeven welk systeem naar aanleiding van dat overleg voor de regulering van indirecte lozingen wordt voorgesteld. Het betreft hier een onderwerp dat betrekking heeft op de reikwijdte van de wet, waarover advisering van de Raad van State derhalve geboden is.

Met het overnemen van bovengenoemde aanbevelingen wordt een integrale afweging van milieu-aspecten voldoende gewaarborgd geacht, terwijl de bestaande bevoegdhedenverdeling wordt gerespecteerd. Deze oplossing biedt daardoor belangrijke voordelen uit een oogpunt van het benutten van in de praktijk gegroeide deskundigheid. Ingevolge artikel 80 van de Wabm zal de coördinatieconstructie binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van de desbetreffende regelingen worden geëvalueerd; alsdan kan blijken of in de praktijk de verwachtingen van de zijde van de regering zijn waargemaakt.

Onderdelen

A (artikel I, onder G, artikel 32)

Dit artikel strekt ter uitvoering van de voorstellen van de Taakgroep, onder a en c (eerste deel), voor zover zij de Wet milieubeheer betreffen. Daarop is hiervoor, onder «Algemeen» al ingegaan.

In het voorgestelde nieuwe artikel 32 is de beperking van de coördinatieverplichting tot gevallen waarin gedeputeerde staten of de minister bevoegd gezag zijn, vervallen. Tevens is de omschrijving van de gevallen waarin de paragraaf van toepassing is, gewijzigd.

B (artikel I, onder G, artikelen 35a en 35b)

De in dit onderdeel voorgestelde wijzigingen vloeien voort uit de voorstellen van de Taakgroep, onder e en b, ook weer voor zover zij de Wet milieubeheer betreffen.

Artikel 35a verplicht het bevoegd gezag om bij de motivering van de beschikking in ieder geval de invloed aan te geven die de samenhang tussen de beschikkingen heeft gehad op de inhoud van de vergunning of de beschikking tot wijziging van de vergunning.

De Taakgroep zag het als een gemis, dat bij de afstemming tussen de Wabm- en de Wvo-vergunning niet een instantie uitdrukkelijk verantwoordelijk was gemaakt voor de afweging van de diverse milieu-aspecten van de inrichting. Zonder zo'n expliciete verantwoordelijkheid kan het voorkomen dat wel afstemming plaatsvindt (in de vorm van bijvoorbeeld afstemming van onderzoeksvoorschriften), maar geen afweging van de totale gevolgen van de inrichting voor het milieu (in de vorm van bijvoorbeeld het afwegen van de totstandkoming van vast afval tegen lozen op het oppervlaktewater). Beide instanties (het Wabm- en het Wvo-gezag) zijn weliswaar verplicht te komen tot een optimaal beschermingsniveau, maar ieder voor het belang waarvoor het vergunningvereiste in de betrokken wet is gesteld. Met de bepaling van artikel 35a wordt het bevoegd gezag krachtens de Wet milieubeheer opgedragen er voor te zorgen dat een afweging van de milieu-aspecten van een inrichting, inclusief de gevolgen voor het oppervlaktewater, bij het toepassen van de coördinatieconstructie ook daadwerkelijk plaatsvindt. Hiertoe wordt het verplicht de resultaten van die afweging bij zijn beschikking weer te geven, waarbij uiteraard niet zal kunnen worden volstaan met een standaardformulering.

De bepaling van artikel 35a is in die zin ruimer dan bepalingen met betrekking tot het motiveren van beschikkingen (zoals artikel 40s), die immers alleen strekken tot motivering van de beschikking zelf. Het feit dat het Wabm-gezag uitdrukkelijk verantwoordelijk is gemaakt voor het maken van de integrale afweging laat dan ook uiteraard onverlet dat het Wvo-gezag zijn beschikking goed dient te motiveren en in gaat op – onder meer – met betrekking tot de beschikking uitgebrachte adviezen, waaronder het «afstemmings»advies van het bevoegd gezag krachtens de Wet milieubeheer.

Artikel 35b strekt ertoe de coördinatieverplichting ook van toepassing te doen zijn bij ambtshalve wijziging van de vergunningen.

C (artikel VIII, onder H)

Met deze wijziging wordt de term in het gehandhaafde deel van het betrokken artikel aangepast aan de terminologie van de nieuwe leden. Inhoudelijk is hiermee overigens geen wijziging beoogd.

D, E, F, J en K (artikel X, onder D, artikelen 2a, 2b en 2d; artikel X, onder JA, artikel 14; artikel X, onder O, artikel 24)

Bij de voorbereiding van het concept-Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterbescherming – dat ik bij brief van 14 mei j.l. aankondigde – bleek dat de artikelen 2a, 2b en 2d van de Wvo zo kunnen worden gelezen dat betwijfeld zou kunnen worden of die artikelen een voldoende basis bieden voor de in dat besluit op te nemen regeling. Weliswaar geeft artikel 2a, eerste lid, de bevoegdheid tot het stellen van regels over het brengen van bepaalde stoffen in oppervlaktewateren, maar elders in de nieuwe artikelen 2a tot en met 2d is op enkele plaatsen sprake van «lozen» of «lozing». Onder deze laatste term zouden minder handelingen begrepen kunnen worden dan onder het begrip «het brengen van stoffen in het oppervlaktewater». Met name het gebruiken van bouwstoffen ten behoeve van het oprichten van een werk zou bij zo'n beperkte uitleg daarbuiten kunnen vallen. Dat zou betekenen dat het gebruik van bouwstoffen in het water niet kan worden geregeld op basis van deze bepalingen. Bij het ontwerpen van het wetsvoorstel is deze beperkte opzet niet bedoeld. De nu aangebrachte wijzigingen nemen deze beperking weg.

De term «lozen/lozing» is ook op de twee andere plaatsen in de Wvo, waar zij tot onduidelijkheid zou kunnen leiden, vervangen.

G (artikel X, onder H, artikel 7b)

Onderdelen 1, 5 en 6.

De verplichting tot indiening van een aanvraag om een Wvo-vergunning bij het krachtens de Wet milieubeheer bevoegde gezag wordt uit het eerste lid geschrapt in overeenstemming met het voorstel van de Taakgroep onder d, eerste deel.

Tevens is in dat lid de beperking van de coördinatieverplichting tot gevallen waarin gedeputeerde staten of de minister bevoegd gezag zijn, weggenomen. De onder 5 en 6 voorgestelde aanpassingen in het vierde lid vloeien daaruit voort.

Onderdelen 1 (vervallen laatste zin van eerste lid) en 2.

De verplichting tot toezending van de aanvraag om een Wvo-vergunning en de mededeling van het tijdstip van indiening aan het Wvo-gezag is niet meer nodig nu, ingevolge het nieuwe eerste lid, de aanvraag bij dat (Wvo-)gezag moet worden ingediend.

Het opnemen van een verplichting tot toezending en mededeling aan het krachtens de Wet milieubeheer bevoegde gezag is niet nodig, want dat gezag is immers adviseur/betrokken overheidsorgaan in de procedure voor de totstandkoming van de Wvo-vergunning. Het krijgt uit dien hoofde de stukken en de mededeling al.

Onderdelen 3 en 4.

In het tweede en derde lid (nieuw) werd er in de formulering onvoldoende rekening mee gehouden dat de coördinatieregeling ook betrekking heeft op de vergunningverlening krachtens de Kernenergiewet. Dat wordt nu hersteld.

Onderdeel 7.

Het oude zevende lid wordt verplaatst naar het nieuwe artikel 7c. Hierna, onder G, wordt de reden daarvoor aangegeven.

H (artikel X, onder H, artikel 7c)

Het eerste, tweede en derde lid vormen het spiegelbeeld van het bij deze nota van wijzigingen in de Wet milieubeheer opgenomen nieuwe artikel 35b. Op grond van het eerste lid is de verplichte coördinatieregeling eveneens van toepassing ten aanzien van ambtshalve wijzigingen van vergunningen. Het was daardoor nodig – zoals dat ook in artikel 7b, tweede lid, (nieuw) voor beschikkingen op aanvraag gebeurt – de daarvoor in aanmerking komende coördinatiebepalingen van hoofdstuk 2 van de Wet milieubeheer van overeenkomstige toepassing te verklaren en een van die bepalingen (artikel 4, tweede lid) voor deze gevallen hier uit te schrijven. Dat was ook de reden om deze gevallen in een afzonderlijk artikel onder te brengen; artikel 7b zou anders te lang en daardoor onoverzichtelijk zijn geworden. Logischerwijs is ook het oude zevende lid van artikel 7b in dit nieuwe artikel opgenomen: intrekking komt na wijziging.

I (artikel X, onder H, artikel 7d)

Onderdeel 1.

De in het eerste lid aangebrachte beperking tot gevallen waarin gedeputeerde staten of een of meer ministers bevoegd zijn de krachtens de betrokken wet vereiste vergunning te verlenen, is nodig om te voorkomen dat de aanwijzingsbevoegdheid wordt uitgebreid tot die gevallen waarin burgemeester en wethouders van een gemeente bevoegd gezag zijn krachtens de Wet milieubeheer. Bij de Kernenergiewet doet zich dit niet voor, de vergunningverlening ingevolge die wet is altijd opgedragen aan een of meer ministers.

Met de toevoeging «in het belang van de bescherming van het milieu» in het eerste lid van artikel 7d wordt, overeenkomstig de aanbeveling ter zake van de Taakgroep, beoogd buiten kijf te stellen dat een aanwijzing ook kan worden gegeven, indien dat uit een oogpunt van optimaal milieurendement noodzakelijk wordt geacht.

Onderdeel 2.

De toevoeging van een nieuw derde lid is nodig om de aanwijzingsbevoegdheid ook te laten gelden bij ambtshalve wijzigingen van een vergunning.

L (artikel X, onder N, artikel 16c)

Deze wijziging is nodig in verband met het in artikel X, onder H, invoegen van een nieuw artikel 7c en het als gevolg daarvan vernummeren van het oude artikel 7c tot 7d.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. G. M. Alders