



## MILIEUBELASTENDE ACTIVITEITEN: COMPLEXITEITEN BIJ DE VERTALING VAN HET JURIDISCH KADER

Ruim twee jaar geleden trad de [Omgevingswet](#) in werking. Sindsdien heeft heel Nederland zich wegwijs moeten maken in een nieuw wettelijk systeem dat de hele fysieke leefomgeving bestrijkt. De grootste wijziging voor het milieurecht is dat het oude inrichtingenbegrip niet langer aangrijpingspunt is voor de geldende milieuregels; in plaats daarvan wordt uitgegaan van het nieuwe begrip ‘milieubelastende activiteit’ ([MBA](#)). Gekeken moet worden welke activiteiten met nadelige gevolgen voor het milieu (MBA’s) een bedrijf verricht en zo ja, hoe die – nationaal of lokaal – nader gereguleerd zijn.

*TEKST Pauline van Aardenne en Willemijn Polders (Van der Feltz advocaten)*

**H**oewel we inmiddels dus ruim twee jaar met dit nieuwe stelsel te maken hebben, zien we dat het in de uitvoering soms lastig blijkt om dit toe te spitsen op de specifieke activiteiten die op bedrijfsniveau, bijvoorbeeld in de chemische sector, op dagelijkse basis worden verricht. In de praktijk rijzen vragen over de verhouding tussen MBA’s en de daarvoor geldende regels – die steeds vaker ook

leiden tot verschillen in interpretatie, en zelfs discussies, met het bevoegd gezag. In deze bijdrage staan wij bij enkele van deze discussiepunten stil.

### **Vergunning of algemene regels?**

Allereerst zien wij dat in de praktijk nog vaak wordt getwijfeld over de vraag welke regels nou precies op een bepaalde activiteit van toepassing zijn. In het landelijk geldende

Besluit activiteiten leefomgeving ([Bal](#)) is een groot aantal MBA’s en een nog grotere hoeveelheid aan regels aangewezen, die zien op een breed scala van milieurechtelijke onderwerpen. Onderdeel van deze regels is ook de specifieke zorgplicht voor MBA’s (artikel 2.11 Bal). Naast het Bal kunnen overigens ook regels gelden op grond van de provinciale omgevingsverordening of het lokaal geldende omgevingsplan, die wij

hier verder onbesproken laten. Hoe dien je in deze wirwar van regelgeving te bepalen wat voor jouw bedrijf geldt?

De wetgever heeft daar een getrappt systeem (met zogenoemde richtingaanwijzers) voor bedacht. Startpunt is hoofdstuk 3 van het Bal, waarin voor iedere MBA is beschreven welke activiteiten daar precies onder vallen (en welke niet) en vervolgens wordt aangegeven of daarvoor een vergunning nodig is (en of daar drempelwaarden voor gelden) of dat aan algemene regels moet worden voldaan (en zo ja, welke dan).

Een voorbeeld is de [MBA Basischemie](#), één van de activiteiten die in paragraaf 3.3 als “Complex bedrijf” is aangewezen. Voor deze activiteiten, en de activiteiten die daaraan functioneel ondersteunend zijn, is in principe altijd een vergunning nodig. Er gelden daarnaast echter ook algemene regels, bijvoorbeeld ten aanzien van de emissie van zeer zorgwekkende stoffen en verduurzaming van energieverbruik.

Daarmee ben je er echter nog niet; er zal moeten worden onderzocht of nog andere MBA's van toepassing zijn, en hoe deze zich tot elkaar verhouden. Enkele voorbeelden:

- Het is mogelijk dat een bedrijf een activiteit verricht die valt onder een specifieke MBA die is aangewezen in de paragraaf “nutssector en industrie”. Dit type MBA's is opgesomd in de paragrafen 3.4 tot en met 3.11 van het Bal, waarbij weer telkens wordt aangegeven of een vergunning nodig is en of er algemene regels gelden.
- Let op: als een bedrijf zowel een complexe MBA exploiteert als één van deze activiteiten, gelden de algemene regels die voor die laatste activiteiten zijn aangewezen niet (artikel 3.49 Bal).
- De meeste (complexe) bedrijven

verrichten bovendien ook bepaalde ‘[bedrijfstakoverstijgende activiteiten](#)’ (par. 3.2 Bal). Voorbeelden zijn het exploiteren van stookinstallaties, koeltorens of windturbines. Ook voor dit type activiteiten kunnen afzonderlijke vergunningplichten en algemene regels gelden, die ook weer in iedere afzonderlijke MBA worden opgesomd.

Gezien dit systeem en de discussies die hierover kunnen ontstaan is de belangrijkste tip voor de praktijk: begin altijd bij hoofdstuk 3 van het Bal en inventariseer eerst welke MBA's van toepassing zijn (dit kunnen er dus meerdere naast elkaar zijn) en of er MBA's zijn die elkaar uitsluiten. Bij twijfel kan het verstandig zijn af te stemmen met het bevoegd gezag, zodat dit in een later stadium niet tot discussies – of zelfs handhaving – kan leiden. De volgende stap is om per MBA na te gaan of er vergunningplichten gelden en welke algemene regels zijn aangewezen. Voor een goed en actueel overzicht is het naar onze



mening het meest praktisch om een document bij te houden waarin alle regels zijn opgesomd, en bij iedere wijziging in de verrichte activiteiten (en bij iedere wijziging van het Bal) na te gaan of het overzicht nog steeds klopt en up-to-date is.

### **MBA Seveso-inrichting**

Een tweede onderwerp waar in de praktijk veelvuldig mee wordt geworsteld, is de vraag hoe de [MBA Seveso-inrichting](#) (die deel uitmaakt van de paragraaf [Complexe bedrijven](#), voorheen de BRZO-inrichting) zich precies verhoudt tot andere door een bedrijf geëxploiteerde MBA's. Een veel gehoord standpunt – ook van bevoegde gezagen – is dat de vergunning voor de MBA Seveso-inrichting de opvolger is van de ‘oude’ milieuvergunning en dat alle activiteiten van het bedrijf dus in deze vergunning zouden moeten worden opgenomen. Iedere wijziging in de activiteiten van het bedrijf zou ook moeten leiden tot een wijziging van de vergunning voor de MBA Seveso-inrichting. Gevolg hiervan is dat voor kleine wijzigingen iedere keer de Seveso-vergunning moet worden aangepast.

Naast dat dit vanuit het oogpunt van bedrijfsvoering onwenselijk is, lijkt deze lezing van het systeem ons ook juridisch gezien niet juist. Als gezegd bepaalt het Bal per MBA of sprake is van een vergunningplicht en welke regels zijn aangewezen voor deze ‘activiteit’. Als de MBA Seveso-inrichting wordt geëxploiteerd is daarvoor een vergunning benodigd (en staan de regels waar in verband met de Seveso-status aan moet worden voldaan opgenomen in par. 4.1.1 Bal). Als hetzelfde bedrijf echter ook onder een andere MBA valt, is het mogelijk dat onder die andere MBA in verband met de daarmee samenhangende specifieke nadelige gevolgen voor de (fysieke) omgeving ook een afzonderlijke vergunningplicht en/of algemene regels gelden.

- Een goed voorbeeld is een bedrijf dat onder de MBA Seveso-inrichting (par. 3.3.1) valt, maar daarnaast specifiek ook gevaarlijke stoffen in verpakking opslaat (par. 3.2.9 van het Bal). Paragraaf 3.2.9 bevat een 'eigen' vergunningplicht als (onder meer) meer dan 1.500 liter giftige of bijtende gassen van ADR-klasse 2 in gasflessen wordt opgeslagen. Als dit bedrijf dus dergelijke stoffen wil opslaan, zal het een vergunning moeten aanvragen op grond van par. 3.2.9. Wij zien niet in waarom in dat verband dan tevens een (wijziging van de) Seveso-vergunning op grond van par. 3.3.1 zou moeten worden aangevraagd (behalve als de voorgenomen opslag de Seveso-status van het bedrijf zou wijzigen).

- Andersom geldt dat als hetzelfde bedrijf minder dan 1.500 liter van de bedoelde stoffen wil opslaan, geen vergunning nodig is maar algemene regels (zoals aangewezen in par. 3.2.9). Zou het dan logisch zijn

dat dit bedrijf toch een (wijziging van een) MBA Seveso-vergunning op grond van par. 3.3.1 zou moeten aanvragen? Wat ons betreft niet. De wetgever heeft immers specifiek bepaald dat voor de opslag van minder dan 1.500 liter geen vergunning nodig is; niet valt in te zien dat dan toch een (wijziging van de) vergunning moet worden aangevraagd vanwege de Seveso-status.

Hoewel deze lezing naar onze mening past bij de wettelijke systematiek, blijft het op dit moment – zonder verduidelijking van de wetgever of rechter – gissen, en zien wij in de praktijk dan ook uiteenlopende interpretaties. De verwarring is ook begrijpelijk: onder het oude systeem was immers sprake van één milieuvergunning waar alle door een bedrijf (inrichting) verrichte activiteiten in werden geregeld (de activiteiten die onder algemene regels vielen, uitgezonderd). Hoewel de bedoeling van de

wetgever waarschijnlijk is geweest om het systeem overzichtelijker te maken door per specifieke activiteit precies aan te geven of daar een vergunningplicht voor geldt, is het in de praktijk niet altijd makkelijk om te bepalen welke activiteit precies door welke MBA wordt gereguleerd. Dit geldt overigens niet alleen voor de MBA Seveso-inrichting, maar is ook relevant voor (bijvoorbeeld) de MBA Basischemie en andere zogenoemde (complexe) MBA's.

Vooralsnog duurt de onduidelijkheid voort; waarschijnlijk zal daar pas een einde aan komen als de Omgevingswetgever of de bestuursrechter hierover een knoop heeft doorgehakt. Tot die tijd is het raadzaam om dergelijke interpretaties goed met het bevoegd gezag af te stemmen, zodat verwachtingen over toepasselijke regelgeving en te doorlopen procedures bij wijzigingen in de bedrijfsvoering op elkaar zijn afgestemd.

## **Bij de opslag van lithiumbatterijen komen risico's kijken.**

**Vorbereid zijn op noodscenario's is dan erg belangrijk.**

**De branchevereniging VNCW en vertegenwoordigers van het bedrijfsleven stelden een gratis E-learning op.**

**Volg de cursus op [www.vncw-college.nl](http://www.vncw-college.nl)**