

TOELICHTING
op de
Provinciale Milieuverordening
Noord-Holland

(tot en met de vierde A tranche)

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met de VIERDE TRANCHE
toelichting

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met de VIERDE TRANCHE
toelichting

INHOUDSOPGAVE

1.	<u>ALGEMEEN</u>	1
1.1	De Wet milieubeheer en de provinciale milieuverordening.....	1
1.2	Opbouw van de verordening.....	1
1.3	Reikwijdte van de verordening.....	2
	Het begrip "milieu".....	2
	Een uitputtende regeling.....	3
	Grenzen voor de verordenende bevoegdheid.....	3
	Regels die rechtstreeks betrekking hebben op inrichtingen.....	3
	Handhaving van regels met betrekking tot inrichtingen.....	4
	De positie van de gemeente bij instructiebepalingen; vergoeding van kosten.....	4
	De verhouding met regelgeving op het gebied van de waterhuishouding.....	5
	1.4..... Delegatie van regelgevende bevoegdheid	6
2.	<u>ALGEMENE TOELICHTING MET BETREKKING TOT DE MODULES</u>	7
2.1	Hoofdstuk 2: Provinciale milieuc commissie.....	7
2.2	Hoofdstuk 3. Inspraak bij besluiten van algemene strekking.....	7
2.3	Hoofdstuk 4: Algemeen provinciaal milieubeleid.....	11
	Titel 4.3 Afvalstoffen.....	11
	Inleiding (11)	
	Hoofdpijnen van de regeling (12)	
	§ 4.3.1 Huishoudelijke afvalstoffen (12)	
	§ 4.3.2 Afvalwater (14)	
	§ 4.3.3 Bedrijfsafvalstoffen (14)	
	§ 4.3.4 Gevaarlijke afvalstoffen (26)	
2.4	Hoofdstuk 5: Milieubeschermingsgebieden.....	29
	Titel 5.1 Aanwijzing van milieubeschermingsgebieden.....	30
	Stapelning van gebieden (ruimtelijke stapeling) (32)	
	Titel 5.2 Milieukwaliteitseisen voor milieubeschermingsgebieden.....	33
	Titel 5.3 Milieu-effectrapportage.....	33
	Aan te wijzen activiteiten en besluiten (34)	
	Titel 5.4 Instructies voor vergunningen voor inrichtingen en voor lozingen op oppervlaktewateren in milieubeschermingsgebieden.....	35
	Titel 5.5 Rechtstreeks werkende regels voor gedragingen in milieubeschermingsgebieden.....	35
2.5	Hoofdstuk 6. Bodemsanering.....	36
2.6	Hoofdstuk 7: Ontheffingen.....	38
	De gevallen waarin ontheffing kan worden verleend (38)	
	Wie is bestuursorgaan (38)	

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met de VIERDE TRANCHE
toelichting

	De toetsingsgronden (38)	
	De procedure (38)	
2.7	Hoofdstuk 8: Vergoeding van kosten en schade.....	39
2.8	Hoofdstuk 9: Handhaving.....	41
2.9	Hoofdstuk 10. Beklag.....	41
3.	<u>ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING</u>	43
	HOOFDSTUK 1. BEGRIPSBEPALINGEN	43
	HOOFDSTUK 2. PROVINCIALE MILIEUCOMMISSIE.....	43
	HOOFDSTUK 3. INSpraak BIJ BESLUITEN VAN ALGEMENE STREKKING.....	43
	HOOFDSTUK 4. ALGEMEEN PROVINCIAAL MILIEUBELEID	44
	Titel 4.3 Afvalstoffen	44
	§ 4.3.1 Huishoudelijke afvalstoffen (44)	
	§ 4.3.2 Afvalwater (45)	
	§ 4.3.3 Bedrijfsafvalstoffen (46)	
	§ 4.3.4 Gevaarlijke afvalstoffen (55)	
	HOOFDSTUK 5. MILIEUBESCHERMINGSGEBIEDEN	58
	Titel 5.3 Milieu-effectrapportage (58)	
	Titel 5.5 Rechtstreeks werkende regels voor gedragingen in milieubeschermingsgebieden (59)	
	HOOFDSTUK 6. BODEMSANERING.....	60
	HOOFDSTUK 7. ONTHEFFINGEN	69
	HOOFDSTUK 8. VERGOEDING VAN KOSTEN EN SCHADE.....	70
	HOOFDSTUK 9. HANDHAVING	70
	HOOFDSTUK 11. OVERGANGS- EN SLOTBEPALINGEN	71
	Bijlage 5: Gevaarlijk afval (72)	
	Bijlage 6: Milieubeschermingsgebieden categorie stilte (74)	
	Bijlage 7: Doorwerking gebiedsgerichte milieukwaliteitseisen (76)	
	Bijlage 8: Milieu-effectrapportage (79)	
	Bijlage 9: Instructies voor vergunningen voor inrichtingen en voor lozingen op oppervlaktewateren in milieubeschermingsgebied (84)	
	Bijlage 10: Regels voor gedragingen (93)	
	Bijlage behorende bij de toelichting op artikel 4.3.4.9 (113)	

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

1. ALGEMEEN

1.1 De Wet milieubeheer en de provinciale milieuverordening

Op 1 maart 1993 is de Wet milieubeheer in werking getreden. Daarmee ontstond ingevolge artikel 1.2 van de wet voor de provincies de verplichting een verordening ter bescherming van het milieu vast te stellen. Voor 1 maart 1995 dienen de bestaande verordeningen op milieugebied te worden vervangen (artikel XIX van de wet Plannen en Milieukwaliteitseisen Stb. 1992, 415).

Het gaat daarbij niet alleen om de in medebewind gegeven verordeningen voor grondwaterbeschermings-, bodembeschermings- en stiltegebieden, maar ook om autonome verordeningen zoals de Verordening bedrijfsafvalstoffen en alle andere verordeningen "in het onderwerp waarvan de wet voorziet".

De Wet milieubeheer maakt voorts regeling van een aantal onderwerpen mogelijk:

- verdere regels (voor het grondgebied van de provincie of voor delen daarvan) ter bescherming van het milieu, voor zover van meer dan gemeentelijk belang (artikel 1.2, derde lid)
- milieukwaliteitseisen (artikel 5.5)
- instructies voor het vergunningverlenend gezag (artikel 8.46)
- de aanwijzing van m.e.r.-plichtige activiteiten (artikel 7.6).

Het nieuwe planstelsel heeft, aldus de Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp Plannen (Tweede Kamer 21163, nr. 3, pag. 54 e.v.) als uitgangspunt, dat het provinciaal milieubeleidsplan en het -programma slechts bindende werking hebben ten opzichte van het bestuursorgaan dat het plan vaststelt. Doorwerking van het plan naar derden (onder meer instructies aan gemeenten als vergunningverlenend gezag) zal dienen te geschieden door de provinciale milieuverordening.

Door de nieuwe regeling wordt de versnipperde wetgeving ter zake van provinciale verordeningen (Wet geluidhinder, Wet bodembescherming en dergelijke) door één regeling vervangen. De leidende gedachte is geweest, dat de provinciale milieuverordening als het ware een verlengstuk van het provinciaal milieubeleidsplan is. Dat brengt met zich mee, dat de inhoud van de verordening in belangrijke mate een afgeleide van het plan zal zijn. Zoals hiervoor al is aangegeven, is dat in artikel 1.2 tot uitdrukking gebracht.

1.2 Opbouw van de verordening

Voor de meer procedurele bepalingen van de milieuverordening is zoveel mogelijk de indeling van de Wet milieubeheer aangehouden. Procedurele bepalingen zijn te vinden in de hoofdstukken 1, 2, 3, 6, 7, 8 en 9.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Voor de materiële regels is een onderscheid gemaakt in regels die voor de gehele provincie gelden (het "algemeen provinciaal milieubeleid") en regels voor bepaalde gebieden die zijn aangeduid in de kaartbijlage (milieubeschermingsgebieden).

De inhoud van deze materiële regels is voor het grootste deel in de verordening zelf opgenomen, maar voor het hoofdstuk 'gebieden' vooral in de bijlagen van de verordening. Deze bijlagen maken deel uit van de verordening en hebben derhalve geen andere juridische status dan de in de diverse hoofdstukken opgenomen artikelen. De bepalingen uit de bijlagen zijn alleen van toepassing voor zover dat expliciet (veelal in een tabel) is aangegeven. Deze systematiek biedt het voordeel later regels ter uitwerking van het integrale gebiedsgerichte milieubeleid in de verordening onder te brengen zonder de opbouw van de verordening grondig te wijzigen.

Het integreren van de bijlagen in de tekst van de verordening zou betekenen dat voor elk gebied of elke soort gebieden een paragraaf met gedragsregels zou moeten worden opgenomen of per ge- of verbodsbepaling aangegeven zou moeten worden in welke gevallen deze van toepassing is. Dat zou het inzicht in de opbouw van de verordening niet ten goede komen. Daarom is gekozen voor +de opzet met bijlagen.

1.3 Reikwijdte van de verordening

Het begrip "milieu"

De regeling in de Wet milieubeheer is beperkt van omvang en globaal van opzet gehouden. Dat biedt ruimte voor een vrij grote mate van zelfstandige invulling door de provincies. Naast de aanduiding van al dan niet facultatief te regelen onderwerpen bepaalt artikel 1.2 van de wet slechts dat provinciale staten de verplichting hebben een verordening in het leven te roepen, die strekt ter bescherming van het milieu.

In die zin wordt het begrip "milieu" opgevat als het object van de bescherming, het fysieke milieu, de fysieke omgeving van de mens in al zijn verschijningsvormen. Daartoe behoort per definitie ook natuur en landschap. Dat de bescherming van natuur en landschap een provinciale (milieu)zorg is, blijkt ook uit artikel 4.9, vierde lid, van de wet: natuurmonumenten en gebieden vallend onder de Ramsar-Conventie dienen in het plan te worden aangeduid als gebieden waarin de kwaliteit van het milieu of van een of meer onderdelen daarvan bijzondere bescherming behoeft (artikel 4.9, vierde lid, van de wet) en zouden uit dien hoofde object van de bescherming door de provinciale milieuverordening kunnen zijn. Het valt voorts af te leiden uit de Memorie van Antwoord (21163, nr. 5, pag. 47):

"De leden van de PvdA-fractie constateerden dat in de regeling van de provinciale milieuverordening voor enkele milieuaspecten wel wordt voorgeschreven dat daarover in de provinciale milieuverordening regels moeten worden gesteld, terwijl dit voor andere aspecten, zoals de bescherming van natuur en landschap, niet gebeurt.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Omdat een belangrijke doelstelling van het wetsvoorstel is, te ontsnappen aan de problemen van de nu bestaande sectorale opdeling van het milieubeleidsterrein, is niet gekozen voor een limitatieve opsomming van alle onderwerpen waarover in de provinciale milieuverordening regels zullen kunnen worden gesteld. Als uitgangspunt geldt daarom dat de provincie in het algemeen de nodige regels zal moeten stellen "ter bescherming van het milieu". Een verbijzondering is alleen gegeven voor enkele onderwerpen waarvoor ook op dit moment een verplichting geldt om bij provinciale verordening regels te stellen. Deze onderwerpen zijn met zoveel woorden ook in het onderhavige wetsvoorstel weer genoemd. Wij gaan er overigens van uit dat het provinciale milieubeleid zal meebrengen dat de provincies zich in hun verordeningen niet tot deze onderwerpen zullen kunnen beperken. Overigens verwachten wij wel dat de betekenis van de provinciale milieuverordening voor de bescherming van natuur en landschap sterk zal toenemen, naarmate de rol van de provincies bij het beheer van natuur en landschap groter wordt, onder andere als gevolg van de komende herziening van de Natuurbeschermingswet."

Ondanks het voorgaande, staat juridisch niet onomstotelijk vast dat de huidige autonome provinciale landschapsverordeningen dienen te worden opgenomen in de milieuverordening. De Wet milieubeheer is niet geheel duidelijk over de reikwijdte van het begrip "milieu" op dit punt. Moeten de bedoelde bepalingen uit de autonome landschapsverordeningen gerekend worden het milieu als bedoeld in de wet te beschermen? Vooralsnog hebben de meeste provincies, vanwege deze juridische onzekerheid, besloten de autonome landschapsverordeningen in stand te laten.

In aanvulling op die verordeningen kan de provinciale milieuverordening wel voorwaarden scheppen voor het gewenste beleid met betrekking tot de bescherming van natuur en landschap. Dit komt tot uitdrukking in het hoofdstuk 5, milieubeschermingsgebieden. Dat biedt o.a. de mogelijkheid tot aanwijzing van milieubeschermingsgebieden ter bescherming van de kwaliteit van de bodem en tot aanwijzing van activiteiten waarvoor geen besluit mag worden opgesteld indien geen milieu-effectrapport is opgesteld.

Een uitputtende regeling

De algemene formulering van het derde lid van artikel 1.2 brengt met zich mee, dat alle bestaande verordeningen op milieugebied na de inwerkingtreding van de provinciale milieuverordening vervallen. Er is daarna geen ruimte meer voor autonome verordeningen die regels stellen ter bescherming van het milieu (nota n.a.v. het eindverslag, pag. 28)¹. De bevoegdheid tot het stellen van regels, die de provincie op grond van artikel 1.2, derde lid toekomt, is overigens even ruim als de bevoegdheid die de provincie daarvóór op grond van artikel 90 Provinciewet bezat. Het in artikel 1.2 opgenomen criterium "voor zover dit naar het oordeel van provinciale staten van meer dan gemeentelijk belang is" is immers naar de inhoud gelijk aan dat van artikel 90 Provinciewet. Volgens de wetgever wordt met het

¹ Wellicht ten overvloede wordt er op gewezen dat er ook geen ruimte voor een autonome regeling is als de provinciale milieuverordening de betreffende onderwerpen niet regelt.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

criterium van artikel 1.2, derde lid, tot uitdrukking gebracht, dat de provincies bij het stellen van verdere regels (dan die welke in het tweede lid zijn voorgeschreven) de nodige terughoudendheid moeten betrachten. Zij zullen met name niet mogen treden in onderwerpen, die van uitsluitend lokaal belang zijn en als zodanig op lokaal niveau thuishoren. Dat schept bij verschil van mening tussen gemeente(n) en provincie een motiveringsplicht om aan te geven waaruit die belangen bestaan.

Grenzen voor de verordenende bevoegdheid.

De bevoegdheid de burgers bindende regels in de verordening op te nemen kent drie uitzonderingen.

Ten eerste is het niet toegestaan regels te stellen ten aanzien van de samenstelling of de eigenschappen van de producten. Er kunnen geen beperkingen worden gesteld aan het in de handel brengen van bepaalde stoffen of toestellen van bepaalde constructie. Dat sluit niet uit dat - met name in beschermingsgebieden - regels worden gesteld aan het gebruik of de opslag van bepaalde soorten producten.

Ten tweede is het niet mogelijk rechtstreeks werkende regels op te nemen die betrekking hebben op de agrarische bedrijfsvoering in gebieden die door de Minister van VROM in overeenstemming met de Minister van Landbouw zijn aangewezen (relatienotagebied).

Ten derde gelden restricties voor rechtstreeks werkende regels die betrekking hebben op inrichtingen².

Regels die rechtstreeks betrekking hebben op inrichtingen

De ratio van het verbod om in de provinciale milieuverordening regels op te nemen die rechtstreeks betrekking hebben op inrichtingen, is dat zoveel mogelijk recht wordt gedaan aan het uitgangspunt van de Wet milieubeheer om degene die een inrichting drijft met zo min mogelijk bronnen van milieuvoorschriften te confronteren. Alleen in de volgende gevallen is een uitzondering op dit principe gemaakt:

- als het gaat om regels ter bescherming van de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning: ten aanzien van aangewezen categorieën van inrichtingen waarvoor geen vergunningplicht geldt
- als het gaat om een verbod om in de verordening aangewezen categorieën van inrichtingen op te richten of op een aangegeven wijze te veranderen
- als het gaat om regels ter uitvoering van enkele in artikel 1.2, zesde lid, onder c, aangegeven bepalingen van het hoofdstuk afvalstoffen: voor daarbij aangegeven categorieën van inrichtingen.

In andere gevallen kunnen voor vergunningplichtige inrichtingen in de verordening wel bij wijze van instructie regels worden opgenomen, die door het vergunningverlenend gezag - niet

² Blijkens art. 1.1, vierde lid, wordt onder inrichtingen verstaan activiteiten die in het Inrichtingen- en vergunningbesluit zijn aangegeven.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

zijnde een orgaan van het Rijk - in acht moeten worden genomen. Het zal niet altijd zonder meer duidelijk zijn of een activiteit al of niet moet worden gezien als een activiteit verricht in het kader van een inrichting en dus ook niet of rechtstreeks werkende regels voor die activiteit mogen worden gesteld. Mogelijk dat voor het antwoord op deze vraag aanknopingspunten kunnen worden gevonden in de vergunningaanvraag en in de jurisprudentie ter zake van het inrichtingsbegrip³. In twijfelgevallen verdient het echter aanbeveling (tevens) het instructie-instrument te hanteren.

Handhaving van regels met betrekking tot inrichtingen

De handhaving van "het met betrekking tot de inrichting bij of krachtens de betrokken wetten bepaalde" is volgens artikel 18.2 van de wet een taak van het bevoegd gezag voor de inrichting. Wat moet evenwel worden verstaan onder "het met betrekking tot de inrichting bepaalde" ? Die vraag is vooral van belang voor de handhaving van regels op grond van het hoofdstuk afvalstoffen van de verordening die zich tot een ieder richten. Als in een bepaald geval de houder van een inrichting degene is die zich van afvalstoffen ontdoet, is dan artikel 18.2 van de wet van toepassing en het bevoegd gezag voor de inrichting met de handhaving belast ?

Wij gaan ervan uit dat zulks inderdaad het geval is. Het is immers de bedoeling van de wetgever geweest dat het bevoegd gezag voor de inrichting toezicht houdt op de naleving van regels gesteld bij of krachtens het hoofdstuk afvalstoffen.

In de Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp Afvalstoffen 21246, nr. 3, blz. 92, staat:

"Ook de op de handhaving van dit wetsvoorstel betrekking hebbende bepalingen zijn ondergebracht in bedoeld hoofdstuk Handhaving respectievelijk in de Wet op de economische delicten. Overeenkomstig de reeds in het bedoelde hoofdstuk opgenomen bepalingen, ligt daarbij zo veel mogelijk het accent op een koppeling van toezicht aan vergunningverlening, door middel van het leggen van de verantwoordelijkheid voor het toezicht op de naleving van de voorschriften bij dat orgaan dat als bevoegd gezag de vergunning verleent."

De positie van de gemeente bij instructiebepalingen; vergoeding van kosten

De inzet van instructies maakt inbreuk op de gemeentelijke bevoegdheden in de gevallen dat Burgemeester en Wethouders voor een inrichting bevoegd gezag zijn. Daarom moet het belang van de instructie goed gemotiveerd kunnen worden en is goed overleg met de betrokken gemeenten onontbeerlijk, onder meer om te bezien of de inzet van instructies wel het meest doelmatige middel is. In het voorstel voor de tweede tranche van de verordening is alleen voorzien in instructies voor grondwaterbeschermingsgebieden en voor stiltegebieden.

³ Bijv. KB 29 januari 1988, Geluid en Omgeving 1988, blz. 173 (manifestaties die éénmaal per jaar in een feesttent op het parkeerterrein plaatsvinden, maken geen onderdeel van de inrichting uit).

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Voor zover de medewerking van de gemeenten bij de vaststelling en uitvoering van het beleid wordt gevraagd, is niet van nieuwe taken sprake, maar van een normering van taken die de gemeenten reeds op grond van hoofdstuk 8 van de Wet milieubeheer moeten uitvoeren (instructies).

Voor zover de gemeenten belast zijn met de handhaving van de regels van de provinciale verordening, volgt die verplichting niet uit de verordening, maar uit artikel 18.2 van de wet. Wij concluderen dat de handhaving van bepalingen uit de provinciale milieuverordening met betrekking tot inrichtingen, waarvoor de gemeente bevoegd gezag is, deel uitmaakt van het reguliere takenpakket van de gemeente in het kader van de Wet milieubeheer.

De verhouding met regelgeving op het gebied van de waterhuishouding

In het provinciaal milieubeleidsplan dient ook aan het waterkwaliteitsbeheer (als onderdeel van het milieubeheer) aandacht te worden gegeven. In aansluiting daarop bestaat de bevoegdheid om in de provinciale milieuverordening regels op te nemen ter zake van de waterkwaliteit. Daarbij doet zich de vraag voor naar de relatie met de regelgeving op het gebied van de waterhuishouding. In de Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp Plannen (blz. 55) wordt daarover opgemerkt:

"Naast de provinciale milieuverordeningen blijven de provinciale verordeningen inzake de verontreiniging van oppervlaktewateren (ex artikel 5 WVO) bestaan. Deze verordeningen betreffen met name de organisatie van het waterkwaliteitsbeheer. Als zodanig vormen deze ook een onderdeel van de regelgeving op het gebied van de waterhuishouding. Voor zover de verordenende bevoegdheid op grond van de WVO ruimer is, treedt een overlapping op met de bevoegdheid om in de provinciale milieuverordeningen regels ter zake van de waterverontreiniging op te nemen. Het wordt aan provinciale staten overgelaten om te bepalen hoe de verhouding tussen beide verordeningen zal moeten zijn. Daarbij zullen zij er wel voor moeten zorgen dat de in het wetsvoorstel beoogde functie van de provinciale milieuverordening, namelijk het gemeenschappelijk kader voor de provinciale regels in het belang van de bescherming van het milieu, en de samenhang met de provinciale milieubeleidsplanning voldoende tot hun recht komen."

De verhouding tussen de regelgeving op het gebied van het milieubeheer en die op het gebied van de waterhuishouding is in het bijzonder van belang voor de vergunningverlening op grond van de WVO. Vanuit de optiek van het provinciale milieubeleid kan het gewenst zijn richting te geven aan de uitvoering van de WVO, bijvoorbeeld in het belang van milieubeschermingsgebieden. De provincie beschikt daarvoor in het kader van de provinciale milieuverordening over de volgende instrumenten:

- het opnemen van milieukwaliteitseisen (zie de titels 4.1 en 5.2 van de verordening)
- het opleggen van instructies aan de waterkwaliteitsbeheerder met betrekking tot het verlenen van vergunningen (zie de titels 4.2 en 5.4 van de verordening); deze bevoegdheid vloeit voort uit artikel 2e van de WVO.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Uit artikel 1, zesde lid, WVO blijkt dat het bevoegd gezag bij de vergunningverlening rekening moet houden met diverse planfiguren. Op het gebied van het waterbeheer gaat het om de beheersplannen op grond van de artikelen 5 en 9 van de Wet op de waterhuishouding. Op grond van artikel 4.12, derde lid (j^o het vijfde lid) van de Wet milieubeheer en de bij de wet behorende bijlage moet rekening worden gehouden met het geldende milieubeleidsplan. Het waterhuishoudingsplan en het milieubeleidsplan moeten zoveel mogelijk aan elkaar worden aangepast (artikel 4.9, vijfde lid, van de wet). Gecombineerde advisering over beide plannen door de Provinciale Planologische Commissie kan daartoe bijdragen.

Om een bepaalde waterkwaliteit te bereiken kan het verder gewenst zijn om bijv. algemene regels ter voorkoming van diffuse lozingen te stellen. Deze regels kunnen worden gekoppeld aan artikel 5.5.2 (en worden opgenomen in de bijlage 10) voor zover zij op milieubeschermingsgebied betrekking hebben. Als de behoefte bestaat de regels voor de gehele provincie te laten gelden, kunnen zij in titel 4.4 worden opgenomen.

1.4 Delegatie van regelgevende bevoegdheid

Op grond van artikel 1.2 van de wet stellen provinciale staten de verordening vast. Op grond van diverse wetsbepalingen worden "bij de verordening:" regels gesteld (o.a. artikel 1.2, derde lid, artikel 10.7 en verschillende andere artikelen van het hoofdstuk afvalstoffen) Ook komt men formuleringen tegen als " De verordening bevat geen regels ...' (artikel 1.2, vijfde lid), "Provinciale staten kunnen in de verordening ..."(artikel 5.5 en artikel 7.6), "in de verordening gestelde regels ..." (artikel 8.14, tweede lid, onder d).

Bij het opstellen van de verordening is er vanuit gegaan, dat overdracht van regelgevende bevoegdheid slechts is toegestaan als daarvoor een wettelijke basis is aan te wijzen. Dit beginsel is ook neergelegd in het artikel 10:15 van de Algemene wet bestuursrecht.

Die wettelijke grondslag is niet te vinden in de Wet milieubeheer, maar wel in artikel 152 van de Provinciewet.

Volgens dat artikel kunnen provinciale staten hun bevoegdheden aan gedeputeerde staten overdragen, maar voor zover het de bevoegdheid betreft tot het maken van verordeningen die door strafbepalingen of bestuursdwang worden gehandhaafd slechts voor zover het betreft " de vaststelling van nadere regels met betrekking tot bepaalde door hen in hun verordening aangewezen onderwerpen."

Vooralsnog gaan wij ervan uit dat de aan gedeputeerde staten gedelegeerde bevoegdheid toestellen aan te wijzen waarvan zij het gebruik als niet gewenst achten in milieubeschermingsgebieden (cat. IV: stiltegebieden) past binnen die regels, aangezien die bevoegdheid door de formulering van bepalingen uit Bijlage 10, A zodanig gebonden is, dat sprake is van uitvoering van de bepalingen van de milieuverordening.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

2. ALGEMENE TOELICHTING MET BETREKKING TOT DE MODULES

2.1 Hoofdstuk 2: Provinciale milieucommissie

Volgens artikel 2.25 van de Wet milieubeheer stellen provinciale staten een 'milieucommissie' in, die vooraf door het provinciaal bestuur moet worden gehoord over maatregelen en plannen die van betekenis zijn voor het provinciaal milieubeheer.

In de verordening wordt de provinciale milieucommissie bedoeld in de Wet milieubeheer geïntegreerd met de provinciale waterhuishoudingscommissie op grond van de Wet op de waterhuishouding. Dit is - zo blijkt ook uit de memorie van toelichting bij het wetsontwerp Plannen (blz. 61) - gewenst terwille van een goede coördinatie van de verschillende beleidsaspecten, ter beperking van het aantal adviesorganen en teneinde de advisering vanuit verschillende invalshoeken in één advies te kunnen integreren.

In de memorie van toelichting op het ontwerp voor de Wet milieubeheer wordt ook gesproken over een eventueel samengaan van de provinciale milieucommissie en de provinciale waterhuishoudingscommissie met de provinciale planologische commissie (PPC)

In Noord-Holland is gekozen voor een verdere integratie van de Provinciale milieucommissie en de Provinciale Planologische Commissie in de PPC, die daarmee zal uitgroeien tot een provinciale adviescommissie voor het omgevingsbeleid. Daarvoor pleit ook dat de PPC (inclusief de subcommissie gemeentelijke plannen) naast haar adviserende rol aan het provinciaal bestuur ook een rol heeft als overlegorgaan, waarin de provincie actief participeert.

2.2 Hoofdstuk 3. Inspraak bij besluiten van algemene strekking

Ingevolge artikel XVII van de wet 'Plannen en Milieukwaliteitseisen' dienen regels te worden gesteld met betrekking tot de wijze waarop derden worden betrokken bij de voorbereiding van het provinciaal milieubeleidsplan of het milieuprogramma, onderdeel bodemsanering (voor andere onderdelen van dat programma geldt deze verplichting niet).

De regeling is in een 'Romeins artikel' opgenomen omdat in de (oorspronkelijke) opvatting van de wetgever de regels al dienen te worden toegepast voor de vaststelling van het milieubeleidsplan dat aan de eerste tranche van de provinciale milieuverordening zou voorafgaan.

Voor een (blijvende) bijzondere regeling in de provinciale milieuverordening pleit dat op die wijze er voor kan worden gezorgd dat de voorbereidingsprocedures voor de drie strategische provinciale plannen inzake het fysieke milieu - milieubeleidsplan, waterhuishoudingsplan en streekplan - zoveel mogelijk op elkaar zijn afgestemd.

Bij de aanpassing van de Wet op de ruimtelijke ordening aan de Algemene wet bestuursrecht is voor de voorbereiding van streekplannen de 'openbare voorbereidingsprocedure' van

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Afdeling 3.4 van laatstgenoemde wet van toepassing verklaard. Het ligt daarom voor de hand deze procedure ook zoveel mogelijk aan te houden in de provinciale milieuverordening. In het eerste lid van artikel 3.1 van de verordening, dat nagenoeg overeenkomt met het nieuwe derde lid van artikel 4a Wet op de ruimtelijke ordening, komt dit tot uitdrukking.

De Wet op de waterhuishouding verplicht de provincie in een verordening regels op te nemen met betrekking tot de wijze waarop het waterhuishoudingsplan in gemeenschappelijk overleg met de waterkwantiteits- en waterkwaliteitsbeheerders wordt voorbereid. Dit is geregeld in de Verordening op de waterhuishouding en waterkeringen Noord-Holland. Deze verordening zal op dit onderdeel zoveel als met het oog op het bijzondere karakter van het waterhuishoudingsplan mogelijk is, op de regeling in de milieuverordening en in de Wet op de ruimtelijke ordening worden afgestemd.

De inspraakbepalingen van deze verordening zullen ook van toepassing zijn op een besluit tot aanvulling en aanpassing van deze milieuverordening. Daarvoor is gekozen omdat het milieubeleidsplan in veel gevallen nog niet voldoende zicht zal kunnen geven op de concrete gevolgen van in de verordening te regelen zaken. Het belang hiervan voor de burgers kan groot zijn, te meer omdat deze verordening rechtstreeks bindende werking heeft.

Ingevolge de wijziging van de Wet bodembescherming is eveneens een inspraakregeling voor individuele onderzoeks- en bodemsaneringsgevallen noodzakelijk. Deze specifieke regeling is in hoofdstuk 6 van de verordening opgenomen.

Hoofdpijnen van de regeling volgens de Wet milieubeheer

Het rijk heeft in de Wet milieubeheer gekozen voor een sobere procedure voor de totstandkoming van het provinciale milieubeleidsplan en het milieuprogramma. Het feit dat zowel het milieubeleidsplan als het milieuprogramma juridisch gezien een betrekkelijk lichte status hebben, is daarbij een belangrijk punt van overweging geweest. De interne werking van het plan en van het programma staat immers voorop. Tegen het besluit tot vaststelling van het plan of van het programma staat dan ook geen beroep open.

Aangezien de Wet milieubeheer slechts minimumvereisten stelt voor de bij de voorbereiding van het provinciale milieubeleidsplan te betrekken overheidsorganen, instellingen en organisaties, staat het gedeputeerde staten vrij ook andere personen en instanties bij de voorbereiding van het plan te betrekken indien zij dat ter vergroting van het draagvlak of anderszins noodzakelijk achten.

In de praktijk zal reeds in een vroegtijdig stadium van het planningsproces worden overlegd met andere overheidsorganen en de belangrijkste doelgroepen van het provinciale milieubeleid. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan gemeenten, waterschappen, de industrie en de landbouw.

Ook het Platform Milieu en Water zal reeds in het beginstadium kunnen worden betrokken bij de advisering over de voorgenomen uitgangspunten en hoofdpijnen van het plan. De Provinciale Planologische Commissie, in de functie als Provinciale milieuc commissie, zal ingevolge artikel 2.25 van de wet in ieder geval moeten worden gehoord over het ontwerp-plan.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

De regeling in de provinciale milieuverordening

Met bestuurlijk overleg, het doelgroepenoverleg en met de nodige adviezen kan niet worden volstaan. De eigenlijke inspraak vindt plaats op de beleidsvoornemens zoals deze zijn neergelegd in het ontwerpplan. Hoewel de kring van inspraakgerechtigden volgens de wet (artikel XVII van de wet Plannen en Milieukwaliteitseisen) beperkt zou kunnen worden tot ingezetenen en in de provincie een belang hebbende natuurlijke en rechtspersonen, is er voor gekozen inspraak mogelijk te maken voor 'een ieder'. Dit betekent tegelijkertijd een verruiming van de kring van inspraakgerechtigden volgens de Algemene wet bestuursrecht die in beginsel alleen 'belanghebbenden' daartoe rekent. Het tweede lid van artikel 3:13 van de in de verordening van toepassing verklaarde afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht maakt die verruiming mogelijk. Ook in de nieuwe regeling van de Wet op de ruimtelijke ordening voor de voorbereiding van streekplannen is van die mogelijkheid gebruik gemaakt.

Deze uitbreiding kan het maatschappelijk draagvlak van het plan vergroten. Het voorkomt bovendien interpretatievragen zoals wat onder "een in de provincie een belang hebbende persoon" moet worden verstaan. Tevens wordt daarmee bereikt dat andere organisaties en instellingen dan die welke in artikel 4.10 van de Wet milieubeheer met name zijn genoemd of ambtshalve door het provinciaal bestuur reeds bij de voorbereiding van het plan zijn betrokken, hun zienswijze over de beleidsvoornemens naar voren kunnen brengen.

Alvorens men kan inspreken, zal eerst het ontwerpplan moeten worden bekendgemaakt. Ingevolge artikel 3:12, eerste lid, Algemene wet bestuursrecht geschiedt dit door kennisgeving van het ontwerp in een of meer dag-, nieuws-, of huis-aan huisbladen of op een andere geschikte wijze. De eerst genoemde wijze van kennisgeving is overeenkomstig de bestaande provinciale praktijk. Op gelijke wijze als voor streekplannen in de Wet op de ruimtelijke ordening is in artikel 3.1, eerste lid, van de verordening bepaald dat de kennisgeving tevens in de Staatscourant moet worden geplaatst.

Vervolgens wordt het ontwerpplan ter inzage gelegd in het provinciehuis en bij de in de provincie gelegen gemeenten. Gedurende de eerste acht weken kunnen de stukken op verzoek ook tijdens ten minste drie aaneengesloten uren per week buiten de werkuren worden ingezien. Dat blijkt uit de van overeenkomstige toepassing verklaarde onderdelen van artikel 3:22 van de Algemene wet bestuursrecht.

Volgens artikel 3:12, derde lid, Algemene wet bestuursrecht moet in de kennisgeving worden vermeld waar en wanneer het ontwerpplan en de daarop betrekking hebbende stukken ter inzage zullen liggen, wie in de gelegenheid worden gesteld hun zienswijze naar voren te brengen en op welke wijze dat moet geschieden. De termijn om een zienswijze naar voren te brengen is dezelfde als die van de terinzagelegging: acht weken.

Volgens afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht moet aan belanghebbenden - volgens artikel 3.1, tweede lid, van de verordening: een ieder - de keuze worden gelaten een zienswijze schriftelijk of mondeling naar voren te brengen.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

In de kennisgeving zal duidelijk moeten worden aangegeven op welke wijze mondeling gereageerd kan worden. Voor het milieubeleidsplan is standaard gekozen voor een openbare zitting waarin tevens over het ontwerp van gedachten kan worden gewisseld.

In beginsel zijn burgers verplicht hun mondelinge bedenkingen via deze openbare zitting naar voren te brengen. Als de zitting echter voor het verstrijken van de inspraaktermijn is gehouden en iemand daarna - doch binnen de termijn - alsnog mondeling bedenkingen wil uitbrengen, dan zal hiertoe wel de gelegenheid moeten worden geboden. Artikel 3:25, eerste lid, Awb brengt dit met zich mee. Dit alles wel binnen redelijke grenzen. Zo zal van het bestuursorgaan niet kunnen worden verlangd dat nog buiten de kantooruren mondelinge bedenkingen kunnen worden aangehoord. (Tweede Kamer 1992-1993, 22601, nr. 9, blz. 4). De Algemene wet bestuursrecht bevat geen bepalingen inzake het tijdstip gedurende de termijn van terinzagelegging waarop de zitting moet plaatsvinden (artikel 3:13, derde lid, stelt slechts: de termijn waarbinnen een zienswijze naar voren kan worden gebracht, eindigt niet voor de laatste dag van terinzagelegging).

In de verordening is daar wel een bepaling over opgenomen omdat de zitting enerzijds met het oog op de voorbereidingstijd voor mogelijke sprekers niet te vroeg moet worden gehouden, maar anderzijds niet zo laat dat na afloop van de zitting er geen gelegenheid meer is om schriftelijk een zienswijze kenbaar te maken.

De plaats waar de zitting moet worden gehouden, is overgelaten aan de provincie. Ook is het mogelijk op meer plaatsen in de provincie zittingen te houden ten einde meer belangstellenden gelegenheid te geven hun mening naar voren te brengen. Tijdens zo'n zitting kan met een of meer leden van gedeputeerde staten of met door het college gemandateerde ambtenaren over het ontwerpplan van gedachten worden gewisseld.

Vervolgens wordt een verslag gemaakt van hetgeen tijdens de openbare zitting naar voren is gebracht. Ingevolge artikel 3.1, derde lid, van de verordening dient dit verslag zo spoedig mogelijk na het verstrijken van de termijn van terinzagelegging te worden gezonden aan degenen die mondeling hun zienswijze naar voren hebben gebracht. Dit is een faciliteit in aanvulling op de regeling van de Algemene wet bestuursrecht die niet tot een dergelijke toezending verplicht.

Gedeputeerde staten stellen een overzicht op van de inspraakreacties - dit is voor mondelinge reacties voorgeschreven in artikel 3:13, vijfde lid, Algemene wet bestuursrecht - en van hetgeen zij naar aanleiding daarvan hebben overwogen. De sprekers krijgen daarvan een afschrift, zodat zij voordat provinciale staten een besluit nemen, desgewenst nog actie kunnen ondernemen. Als het om grote aantallen gaat is een beperkte toezending mogelijk.

Gedeputeerde staten betrekken het overzicht bij de verdere besluitvorming over het ontwerpplan.

Zodra provinciale staten het plan hebben vastgesteld, wordt dit bekendgemaakt op dezelfde wijze als voor het ontwerp is geregeld. De kennisgeving van de vaststelling van het plan wordt net als de kennisgeving van het ontwerp in de Staatscourant geplaatst, nu volgt dit evenwel rechtstreeks uit de wet (artikel 4.11, tweede lid, Wet milieubeheer).

Wat betreft de bekendmaking van het ontwerpplan en van de vaststelling van het plan, de termijn van terinzagelegging en de kring van personen en instanties die hun zienswijze

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

gedurende die termijn naar voren kunnen brengen, zijn de regelingen in de Wet op de ruimtelijke ordening en de verordening derhalve gelijk.

Ingevolge artikel 3:43, eerste lid, eerste volzin, Algemene wet bestuursrecht wordt tegelijkertijd met of zo spoedig mogelijk na de bekendmaking van de vaststelling van het plan mededeling gedaan aan degenen die bij de voorbereiding ervan hun zienswijze naar voren hebben gebracht. Desgewenst kan volstaan worden met een bekendmaking overeenkomstig artikel 3:12, eerste lid, Algemene wet bestuursrecht (via dagbladen etc). Hoewel dit niet wettelijk is vereist, ligt het voor de hand overheidsorganen, instellingen en organisaties die op een of andere wijze bij de voorbereiding van het plan betrokken zijn geweest, ook van de vaststelling van het plan op de hoogte te stellen als deze geen gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid ingevolge afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht c.q. artikel 3.1 van de verordening hun zienswijze naar voren te brengen. Volgens de tweede volzin van het eerste lid van artikel 3:43 Algemene wet bestuursrecht moet een adviseur in ieder geval mededeling worden gedaan indien van zijn advies wordt afgeweken.

Evenzo ligt het voor de hand de toezending van het plan niet te beperken tot de verplichte toezending ingevolge artikel 4.11, eerste lid van de Wet milieubeheer aan "Onze minister en aan de overheidsorganen waaraan provinciale bevoegdheden zijn overgedragen bij de uitoefening waarvan met het plan rekening moet worden gehouden'.

In artikel 3.2 van de verordening wordt de hiervoor geschetste procedure van overeenkomstige toepassing verklaard op besluiten tot:

- wijziging van het plan
- vaststelling van het milieuprogramma, voor zover het betreft bodemsaneringsgevallen (het vroegere bodemsaneringsprogramma van de Interim-wet bodemsanering) en
- een wijziging van deze verordening.

Daarbij is de inspraaktermijn op tenminste vier weken gesteld en behoeft niet in alle gevallen een openbare zitting te worden gehouden. Dit houdt in dat afhankelijk van het betreffende ontwerpbesluit al of niet voor zo'n zitting kan worden gekozen. Gememoreerd zij dat in alle gevallen in de kennisgeving, bedoeld in artikel 3:12 van de Algemene wet bestuursrecht, moet worden aangegeven op welke wijze een zienswijze mondeling naar voren kan worden gebracht. De memorie van toelichting op de Algemene wet bestuursrecht (Tweede Kamer, vergaderjaar 1988-1989, 21221, nr. 3, blz. 79 en 80) vermeldt een aantal methodes die op dit punt kunnen worden gehanteerd: "denkbaar is dat een algemeen telefoonnummer wordt opengesteld waarop men informatie kan verkrijgen over de wijze waarop men mondeling gehoord kan worden" (blz. 79). Uit de binnengekomen reacties zou dan bijvoorbeeld als nog de wenselijkheid van een hoorzitting aan het licht kunnen treden.

De Wet milieubeheer bevat overigens zelf ook enkele procedurele bepalingen voor deze besluiten.

Zo moeten bij de voorbereiding van het milieuprogramma tenminste de onder b. van art. 4.10, tweede lid, van de wet genoemde overheidsorganen worden betrokken, alsmede die welke betrokken zijn bij de bodemsaneringsactiviteiten, zoals de betreffende gemeentebesturen

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

(artikel 4.15 van de wet). En bij de voorbereiding van de provinciale milieuverordening moet worden overlegd met de niet tot de provincie behorende overheidsorganen die het aangaat (zie artikel 1.4 Wet milieubeheer). Zo kan overleg met gemeenten, samenwerkingsverbanden en recreatieschappen leiden tot een zorgvuldige afbakening van de onderwerpen die vanwege het bovengemeentelijk belang in de provinciale milieuverordening een plaats moeten krijgen. Bovendien zal moeten worden nagegaan wat de gevolgen van de provinciale milieuverordening voor de gemeentelijke verordeningen zullen zijn. Dat geldt ook voor verordeningen van recreatieschappen. Een zorgvuldige voorbereiding van de provinciale milieuverordening zal bijdragen tot een goed draagvlak voor het provinciale milieubeleid.

2.3 Hoofdstuk 4: Algemeen provinciaal milieubeleid

In dit hoofdstuk gaat het om het algemene materiële provinciale milieubeleid. Regels die in dit hoofdstuk worden gesteld gelden voor het **gehele** grondgebied van de provincie. Het gaat om milieukwaliteitseisen, instructies voor het gezag dat vergunningen verleent voor inrichtingen of lozingen, gedragingen met betrekking tot afvalstoffen en 'overige' algemene regels.

Vooralsnog worden alleen de regels met betrekking tot afvalstoffen uitgewerkt. Afgewacht moet worden of de tekstvoorstellen die in het IPO-model zijn opgenomen (over Milieukwaliteitseisen en Instructies voor vergunningen voor inrichtingen en voor lozingen op oppervlaktewateren) voor onze provincie nog zullen worden ingevuld. Titels 4.1 en 4.2 zijn daarvoor gereserveerd.

Titel 4.3 Afvalstoffen

Inleiding

De grondslag voor deze regels is te vinden in hoofdstuk 10 (afvalstoffen) van de Wet milieubeheer. Dit hoofdstuk trad 1 januari 1994 in werking. De Wet milieubeheer draagt de provincies op enkele zaken die tot voorheen door de Afvalstoffenwet werden gereguleerd, in hun verordening te regelen en biedt de provincies mogelijkheden om, anders dan voorheen, ook activiteiten buiten de inrichtingen te reguleren.

Hoofdpijnen van de regeling

In het model is er voor gekozen voor verschillende soorten afvalstoffen (huishoudelijke afvalstoffen, afvalwater, bedrijfsafvalstoffen, gevaarlijke afvalstoffen) afzonderlijke titels op te nemen. Daarmee is niet de lijn gevolgd van het hoofdstuk afvalstoffen uit de Wet milieubeheer, waarin in hoofdzaak is uitgegaan van het stadium waarin de afvalstoffen zich bevinden (preventie, direct na het ontstaan, verwijdering, verdere verwijdering). De in de verordening gekozen opzet maakt het mogelijk dat alle regels die voor een categorie afvalstoffen gelden bij elkaar staan.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

§ 4.3.1 Huishoudelijke afvalstoffen

Enkele uitgangspunten zijn vastgelegd voor wat betreft samenwerking op gemeentelijk niveau ter zake van de verwijdering van huishoudelijke afvalstoffen.

Gemeenten zullen op de aangegeven wijze moeten samenwerken, waarbij de wijze van samenwerking door de betrokken gemeenten zelf verder moet worden vormgegeven. De samenwerkingsgebieden sluiten aan bij die van het tweede afvalstoffenplan inclusief de toevoeging van de Utrechtse gemeente Loosdrecht aan het samenwerkingsgebied Gooi- en Vechtstreek waaraan die gemeente reeds jaren deelneemt.

Voor huishoudelijke afvalstoffen zijn enkele bepalingen opgenomen waarmee wordt beoogd componenten van huishoudelijke afvalstoffen zoveel mogelijk gescheiden te verwijderen. Deze bepalingen zijn gericht tot de gemeenten. Zij houden verplichtingen in met betrekking tot de inhoud van de gemeentelijke afvalstoffenverordening.

Het beleid van gedeputeerde staten ten aanzien van het scheiden van afvalstoffen is interprovinciaal afgestemd in het Afval Overleg Orgaan (AOO). Het Actieprogramma Afvalscheiding Droge Componenten (ADC), dat het Ministerie van VROM in 1993 is gestart, is het kader waarbinnen die afstemming heeft plaatsgevonden. Het Deelprogramma Organisatie Afvalscheiding Huishoudelijk Afval is eind 1994 uitgebracht door het Afval Overleg Orgaan (AOO). In overeenstemming met de aanbevelingen is bepaald dat de bestanddelen glas, textiel, oud papier en karton gescheiden dienen te worden verwijderd. Verder is in de verordening voorzien in de gescheiden inzameling van klein chemisch (gevaarlijk) afval en van wit- en bruingoed naast de reeds verplichte gescheiden inzameling van groente-, fruit- en tuinafval. In het Deelprogramma wordt tevens beschreven welke de meest geëigende methode is om de taakstelling te bereiken. Na overleg met de VNG is in IPO-verband afgesproken de gemeenten in de verordening - binnen de grenzen die de wet stelt - vrij te laten in de wijze waarop zij vorm geven aan de inzameling (haal- of brengsysteem, danwel een combinatie hiervan). Ook in de wijze van toezicht op de scheidingsverplichting zijn de gemeenten geheel vrij. In het provinciale milieubeleidsplan wordt de taakstelling gegeven die voor alle gemeenten in de provincie geldt. Die laat zich in de verordening niet goed vertalen tot een taakstelling voor individuele gemeenten.

Voor de verwijdering van ingezamelde of afgegeven huishoudelijke afvalstoffen is de regeling van bedrijfsafvalstoffen van toepassing (artikel 4.3.1.5). Deze regeling geldt dus nadat aanbidding aan de inzamelaar heeft plaatsgevonden. Dat brengt het volgende met zich mee:

- gescheiden ingezamelde bestanddelen van huishoudelijke afvalstoffen (glas, papier/karton, textiel) dienen gescheiden te worden gehouden; gemeenten zijn niet verplicht ongescheiden ingezameld afval achteraf te scheiden;
- een registratieverplichting voor degene die zich van ingezamelde of afgegeven huishoudelijke afvalstoffen ontdoet en voor degene die deze ontvangt; indien afgegeven of ingezamelde huishoudelijke afvalstoffen worden ingezameld (b.v. glaskakken), geldt de regeling voor inzamelen;

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

- de verplichting voor de ontvanger (de be- of verwerker van ingezamelde of afgegeven huishoudelijke afvalstoffen) per kwartaal aan gedeputeerde staten of een aangewezen instantie een melding te doen van hetgeen hij heeft ontvangen;
- de verplichting bij het transport van ingezamelde of afgegeven huishoudelijke afvalstoffen een begeleidingsbrief te hebben;
- een verbod (behoudens ontheffing) ingezamelde of afgegeven huishoudelijke afvalstoffen over de provinciegrens uit te voeren (met een uitzondering voor bestanddelen van afvalstoffen die elders een nuttige toepassing kunnen krijgen, de z.g. Groene lijst-stoffen van de EEG-verordening). Deze regeling voor het vervoer van afvalstoffen naar andere provincies vloeit voort uit het beginsel van regionale zelfvoorziening voor de eindverwerking van afvalstoffen (zie ook het provinciaal milieubeleidsplan). Voor transport over de landsgrenzen is de EEG-verordening overbrenging afvalstoffen van toepassing.

De regeling voorziet verder in een rapportageverplichting voor de gemeenten. Jaarlijks moet een opgave worden gedaan van de verwijdering van huishoudelijk afvalstoffen in de gemeenten. Dat is nodig om op provinciaal niveau over voldoende informatie te kunnen beschikken om beslissingen te kunnen nemen over de vereiste infrastructuur en het inzetten hiervan op de juiste wijze. Gedeputeerde staten kunnen een instantie aanwijzen aan wie de gegevens worden verschaft. Getracht wordt de gegevensverstrekking aan het CBS af te stemmen op het geautomatiseerde systeem voor bedrijfsafvalstoffen.

Samengevat houden de nieuwe regels voor de gemeente als inzamelaar van huishoudelijke afvalstoffen de volgende taken in:

- *het in de gemeentelijke verordening regelen dat de burgers de volgende componenten gescheiden afgeven: klein chemisch (gevaarlijk) afval, wit- en bruingoed, papier/karton, glas, textiel;*
- *het gescheiden houden van apart aangeboden stromen (is veelal huidige praktijk);*
- *het registreren van de aard en hoeveelheden afgegeven stromen huishoudelijk afval volgens landelijk model (gebeurt tot nu toe volgens eigen methode);*
- *het voeren van een begeleidingsbrief volgens landelijk model (nu veelal apart formulier);*
- *een jaarlijkse rapportage volgens landelijk model (nu onverplicht);*
- *het in stand houden van een plaats waar leveranciers van huishoudens afkomstig wit- en bruingoed kunnen achterlaten.*

§ 4.3.2 Afvalwater

Op grond van artikel 10.16a (nieuw) van de Wet milieubeheer kunnen gedeputeerde staten vrijstelling verlenen aan gemeenten van de zorgplicht voor de inzameling en het transport van afvalwater dat vrijkomt binnen de gemeente. Het is gewenst in de verordening een nadere

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

regeling op te nemen voor de procedure bij de voorbereiding van een besluit tot ontheffing. De wet zelf regelt dat namelijk onvoldoende. In de verordening wordt daarom geregeld:

- welke gegevens de aanvraag tot vrijstelling moet bevatten;
- dat de procedure van afdeling 3.4. van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is;
- dat de betrokken waterbeheerders (-kwaliteitsbeheerder en -kwantiteitsbeheerder) in de gelegenheid moeten worden gesteld advies uit te brengen;
- dat binnen 12 weken wordt beschikt op de aanvraag.

§ 4.3.3 Bedrijfsafvalstoffen

De paragraaf bedrijfsafvalstoffen is van toepassing op bedrijfsafvalstoffen die in bijlage 4, onderdeel B, zijn genoemd, alsmede op ingezamelde of afgegeven huishoudelijke afvalstoffen. Onderdeel B van bijlage 4 is gebaseerd op de afvalstoffencodelijst: het gaat om alle afvalstoffen die als bedrijfsafvalstoffen kunnen voorkomen.

Bedrijfsafvalstoffen zijn volgens artikel 1.1, eerste lid Wm., afvalstoffen, niet zijnde huishoudelijke afvalstoffen, afvalwater, autowrakken of gevaarlijke afvalstoffen.

De regeling van de paragraaf bedrijfsafvalstoffen is in het algemeen *niet* van toepassing als voor de verwijdering van afvalstoffen in **andere wetgeving** een afdoende regeling is opgenomen. Hoofdstuk 10 van de wet, en dus ook deze paragraaf van de verordening, is volgens artikel 22.1, zesde lid, Wm niet van toepassing op gedragingen voor zover daaromtrent voorschriften gelden, die zijn gesteld bij of krachtens de Bestrijdingsmiddelenwet 1962, de Wet voorkoming verontreiniging door schepen, de Diergeneesmiddelenwet, de Meststoffenwet, de Scheepvaartverkeerswet, de Deconstructiewet, de Kernenergiewet, de Wet verontreiniging oppervlaktewateren, de Wet verontreiniging zeeewater, behoudens in die gevallen wanneer uit de bepalingen van de betreffende wet of van de Wet milieubeheer anders blijkt.

Voor wat betreft het onderscheid tussen afvalstof en **secundaire grondstof** zal - rekening houdend met het Interprovinciaal beleid - bij de uitvoering van de verordening zoveel mogelijk worden aangesloten bij de huidige praktijk. Of bij de toepassing van secundaire grondstof sprake is van een afvalstof wordt bepaald door de Wet milieubeheer (art. 1.1) mede in het licht van de jurisprudentie.

Dit betekent dat reststoffen die - buiten het verwijderingscircuit om (dat wil zeggen: die niet worden aangeboden aan een inrichting behorend tot de categorie 28 als genoemd in het Inrichtingen- en Vergunningenbesluit) - als secundaire grondstof conform het Bouwstoffenbesluit worden toegepast niet onder de reikwijdte vallen van paragraaf 4.3.3.

Degene die een inrichting drijft, waarbij het betreft een werk vallend onder categorie 28.3 onder c. van het IVB waarin afvalstoffen worden toegepast, wordt beschouwd als een verwerker, die krachtens hoofdstuk 8 bevoegd is de betrokken stoffen te verwijderen. In het IVB (categorie 28.3 onder c) is bepaald dat als bij de toepassing van afvalstoffen in een werk

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

aan de daar genoemde voorwaarden is voldaan, geen vergunning op grond van art. 8.1 Wm nodig is.

Het gebruik van *dierlijke en overige organische meststoffen* valt in het algemeen niet onder de regeling. Volgens de toelichting op het Besluit vrijstellingen stortverbod buiten inrichtingen worden toepassingen van dierlijke en overige organische meststoffen, mits wordt voldaan aan het Besluit gebruik dierlijke meststoffen, resp. Besluit kwaliteit en gebruik overige organische meststoffen, niet aangemerkt als het verwijderen van afvalstoffen.

In de toelichting bij het Besluit vrijstellingen stortverbod buiten inrichtingen staat tevens:

'Verder bestaat de mogelijkheid dat bepaalde stoffen t.b.v. agrarische doeleinden (bemesting om het productievermogen van de bodem te behouden en/of te verbeteren. Het kan hierbij gaan zowel om voedingsstoffen, structuurverbeterende stoffen, zuurgraad beïnvloedende stoffen toegepast als anti-stuifdekken) op of in de bodem worden toegepast, terwijl daarvoor geen normen zijn vastgesteld in een uitvoeringsbesluit op grond van de Wet bodembescherming. In die situaties zal het van de concrete toepassing afhangen of er al dan niet sprake is van het zich ontdoen van afvalstoffen door deze op of in de bodem te brengen.'

Wij gaan er van uit dat het toepassen van deze reststoffen in ieder geval niet wordt aangemerkt als het verwijderen van afvalstoffen, indien aan de volgende drie voorwaarden wordt voldaan:

- a. de bemestende waarde moet blijken uit de bijzondere dan wel 'gewone' ontheffing van het verbod een stof als meststof te verhandelen en transporteren (op grond van de Meststoffenwet van 1947). Deze ontheffingen worden verleend door resp. de Directeur van het Rijks-Kwaliteitsinstituut voor Land- en Tuinbouwproducten te Wageningen en de Directeur-generaal voor Landbouw en Voedselvoorziening van het Ministerie van Landbouw, Natuurbehoud en Visserij; en
- b. de (afval-, c.q. secundaire grond-)stof moet voldoen aan de normen van de Streefwaarde Bodemkwaliteit. Indien er een vermoeden bestaat dat een toe te passen stof mogelijk een bepaalde verontreiniging bevat die niet is meegenomen in de Streefwaarde Bodemkwaliteit, kunnen gedeputeerde staten voor toepassing de ontdoener/leverancier tot een nader onderzoek verplichten. Op basis van dit aanvullend onderzoek kunnen gedeputeerde staten het op of in de bodem brengen van de stof al dan niet aanmerken als het verwijderen van een afvalstof; en
- c. de te verwerken hoeveelheid mag niet groter zijn dan de maximum dosering voor de betreffende toepassing.

De regeling voor bedrijfsafvalstoffen is niet in zijn geheel op alle categorieën van bedrijfsafvalstoffen en in alle gevallen van toepassing. Daar waar de regeling een onevenredige belasting van het bedrijfsleven betekent en toepassing van een onderdeel van de regeling niet doelmatig is, is deze beperkt.

Zo zijn om hergebruik van afvalstoffen, terugwinning van grondstoffen dan wel andere handelingen gericht op het verkrijgen van secundaire grondstoffen niet te frustreren, in de verordening diverse uitzonderingsbepalingen opgenomen voor afvalstoffen, voorkomend op de 'Groene lijst'. De Groene lijst van afvalstoffen is opgenomen als bijlage II bij de EG-verordening nr. 259/93, betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap' en kan bij het Ministerie van VROM worden

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

aangevraagd. Deze bijlage behelst een lijst van gedefinieerde afvalstoffen, die in specifieke processen als grondstof kunnen worden ingezet. Het betreffen veelal 'specifieke monostromen' die geschikt zijn voor recycling.

Ook is in veel gevallen de regeling niet van toepassing op hoeveelheden van minder dan 50 kilogram per afgifte. Bij volumineus afval is dat het geval als het volume kleiner is dan 100 liter per afgifte.

Een begeleidingsbrief is niet nodig bij transporten van minder dan 500 liter (0,5 m³). Dat geldt ook voor het verbod afvalstoffen buiten of binnen de provincie te brengen.

De regeling in de provinciale milieuverordening is aangepast aan de recente *Europese regelgeving*. Voor import uit en export naar het buitenland is de EEG-verordening overbrenging van afvalstoffen van toepassing (de zogeheten EVOA). Deze EVOA is in beginsel van toepassing op de overbrenging van alle soorten afvalstoffen. De verordening gaat ervan uit dat de landsgrenzen in beginsel niet worden overschreden (beginsel van zelfvoorziening). Voor binnenlands transport geldt de EG-verordening niet. Echter, de lidstaten zijn wel verplicht een passend stelsel in te voeren voor toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen hun rechtsgebied. Dit stelsel moet samenhang vertonen met het communautaire stelsel van de EVOA. Het systeem van de provinciale milieuverordening - met begeleidingsbrieven en meldingen - is zo'n passend stelsel. De minister is overigens bevoegd de regels van de EVOA toe te passen op transporten binnen Nederland. Hij zal hier slechts toe overgaan wanneer dit nodig is in verband met een gebrek aan uniformiteit in de provinciale regelingen.

In het algemeen kan worden gesteld, dat de voorgestelde regeling van meer dan gemeentelijk belang is, omdat de verwijdering van bedrijfsafvalstoffen gemeentegrens overschrijdend is. Bovendien moet de regelgeving in de gehele provincie op identieke wijze worden uitgevoerd. De melding- en registratiesystematiek is met deze regeling landelijk uniform.

De paragraaf bedrijfsafvalstoffen is onderverdeeld in zes afdelingen, die hierna in algemene zin worden toegelicht. In de artikelsgewijze toelichting wordt op de specifieke inhoud van verschillende bepalingen nader ingegaan.

Afdeling 1. Algemeen

In de eerste afdeling wordt allereerst de reikwijdte van de paragraaf gedefinieerd. De regeling is ook van toepassing op ingezamelde en afgegeven huishoudelijke afvalstoffen. Op de verschillende begrippen is hiervoor al ingegaan.

Verder wordt in afdeling 1 een omschrijving van het begrip inzamelen gegeven. Het begrip inzamelen is van essentieel belang voor de toepassing van de verordening. Bij inzameling is afdeling 3 van toepassing; de verordening legt de ontdoener dan geen bijzondere meld-, rapportage- of registratieverplichtingen op. Als niet wordt ingezameld, is in het algemeen afdeling 4, met o.a. een registratieplicht voor de ontdoener, van toepassing. De inhoud van deze afdelingen wordt hierna toegelicht.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Onder inzamelen wordt verstaan "het ophalen van bedrijfsafvalstoffen bij een persoon die zich van die afvalstoffen ontdoet door afgifte aan degene die die afvalstoffen ophaalt". Of sprake is van inzameling wordt dus bepaald door het moment waarop degene die zich van de afvalstoffen wil ontdoen, deze afgeeft: als dat aan de poort van het eigen bedrijf is, is sprake van inzameling; als wordt afgegeven aan de poort van het be- of verwerkingsbedrijf niet. De omschrijving van inzameling sluit aan bij de jurisprudentie (met name Hof Den Haag 26 maart 1986, AB 1986, 415 en Afdeling rechtspraak Raad van State 24 juli 1986, AB 1987, 217).

Afdeling 2. Het gescheiden houden van bedrijfsafvalstoffen.

Het afvalstoffenbeleid is er op gericht zoveel mogelijk de afvalproductie en de gevolgen daarvan voor het milieu te voorkomen overeenkomstig de Ladder van Lansink, zoals die is neergelegd in artikel 10.1 van de wet. De provinciale milieuverordening is hiertoe niet het enige instrument. Ter ondersteuning van het doelgroepenbeleid, de interne milieuzorg, regels in het kader van de vergunningverlening, convenanten en dergelijke zijn om hergebruik en nuttige toepassing te maximaliseren in de verordening regels opgenomen tot het gescheiden houden van bedrijfsafvalstoffen die een nuttige toepassing kunnen krijgen dan wel om verschillende bewerkingsmethoden of eindverwerking vragen. Deze regels moeten worden beschouwd als een minimum ter ondersteuning van het beleid voor preventie en hergebruik van afvalstoffen. Algemene regels die preventie beogen, kunnen niet bij de verordening, maar moeten - indien gewenst - bij algemene maatregel van bestuur (AMvB) worden gegeven (zie titel 10.2 van de Wet milieubeheer).

Meer toegesneden op de feitelijke situatie kunnen in het kader van vergunningverlening of bedrijfsinterne milieuzorg overigens voorschriften tot het gescheiden houden van afvalstoffen worden opgenomen die verder gaan dan de bepalingen van deze verordening. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van specifieke mogelijkheden binnen de inrichting of van de activiteiten tot scheiding van afvalstoffen die voor hergebruik kunnen worden toegepast.

Allereerst is er een plicht (voor degene bij wie die afvalstoffen ontstaan) tot scheiding van de afvalstoffen, die ook bij huishoudens moeten worden gescheiden; dat wil zeggen dat de componenten glas, oud papier/karton, textiel en composteerbare organische afvalstoffen gescheiden en van elkaar gescheiden gehouden moeten worden. De vervoerders zijn op grond van de verordening (art. 4.3.3.7) slechts verplicht de gescheiden aangeboden afvalstoffen gescheiden te houden. De systematiek van de verordening bouwt voort op de gedachte dat het marktmechanisme via de tariefstelling een positief sturende werking zal hebben op het scheiden van afvalstoffen. De kosten voor be- of verwerking van gescheiden aangeboden afvalstoffen zijn in het algemeen lager dan de kosten voor vooraf ongescheiden afvalstoffen.

In bijlage 4, onderdeel A, is voorts een aantal afvalstoffen genoemd, die gescheiden gehouden moeten worden indien zij gescheiden vrijkomen. Deze afvalstoffen zijn opgenomen op grond van verschillende overwegingen om te komen tot uitvoering van het

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

beleid ten aanzien van doelmatige afvalverwijdering, hergebruik en nuttige toepassing. Enerzijds moeten enkele van de genoemde stoffen gescheiden worden gehouden van de overige stroom om hergebruik van de reststroom niet te frustreren. Als voorbeeld kan worden genoemd het gescheiden houden van bitumenhoudend dakbedekkingmateriaal van overig bouw- en sloopafval. Anderzijds zijn stoffen opgenomen die geschikt zijn of geschikt te maken zijn voor hergebruik, zoals autobanden, freesasfalt, glas, hout, steenachtig materiaal enz. Daarnaast zijn enkele stoffen genoemd, die vanwege hun aard of samenstelling om een specifieke bewerking vragen, bij voorbeeld bitumenhoudend dakgrind, verontreinigde grond, enz. Tenslotte zijn de stoffen met een specifieke eindverwerking opgenomen, zoals stoffen die biologisch kunnen worden verwerkt, stoffen die moeten worden verbrand, stoffen die op specifieke stortlocaties moeten worden verwerkt (asbesthoudend bouw- en sloopafval), en stoffen die alleen kunnen worden gestort.

Gescheiden aangeboden afvalstoffen als bedoeld in bijlage 4, onderdeel A, moeten ook door de inzamelaar/transporteur gescheiden worden gehouden van andere afvalstoffen. Voor de inzamelaar/transporteur geldt dus dat hij ingezamelde afvalstoffen alleen mag samenvoegen met van anderen afkomstige gelijksoortige afvalstoffen.

Het is de inzamelaar/transporteur dus verboden afvalstoffen met verschillende hergebruikbestemmingen of verschillende beoogde be- of verwerkingsmethoden bijeen te voegen (zie art. 4.3.3.6). Afvalstoffen, die in het verdere traject van de verwijdering dezelfde be- of verwerking ondergaan, behoeven niet gescheiden te worden gehouden.

De voorgestelde regeling kan flexibel worden toegepast:

- allereerst kunnen gedeputeerde staten bij de inwerkingtreding van de verordening bepaalde categorieën van bijlage 4, onderdeel A, uitzonderen, zodat voor die categorieën de verplichtingen tot gescheiden houden (nog) niet gelden. Artikel II van de verordening biedt daartoe de mogelijkheid. Bij de gefaseerde invoering zal rekening worden gehouden met de bewerkingscapaciteit en het rendement van hergebruiksmogelijkheden. Over de gefaseerde invoering vindt interprovinciaal overleg plaats
- in de tweede plaats kunnen gedeputeerde staten voor aangewezen categorieën van bedrijfsafvalstoffen in voor daarbij aangegeven gevallen en voor een daarbij te bepalen termijn vrijstelling verlenen van de verplichtingen tot het gescheiden houden van afvalstoffen als het belang van de doelmatige verwijdering van die afvalstoffen zich daartegen niet verzet. Voor de daarvoor toe te passen criteria zullen landelijke normen worden ontwikkeld
- in de derde plaats kunnen gedeputeerde staten in aanvulling op de bijlage 4, onderdeel A, andere categorieën van afvalstoffen aanwijzen die ook gescheiden dienen te worden gehouden.

Samengevat houdt de regeling voor het gescheiden houden van bedrijfsafvalstoffen het volgende in:

- *de in bijlage 4, onderdeel A, genoemde afvalstoffen moeten gescheiden worden gehouden als zij gescheiden zijn ontstaan*

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

- *de regeling kan flexibel worden toegepast (gefaseerde inwerkingtreding; vrijstellingsmogelijkheid).*

Afdeling 3. Inzameling van bedrijfsafvalstoffen.

Artikel 10.19 van de wet bepaalt dat bedrijfsafvalstoffen niet mogen worden afgegeven aan iemand die niet bevoegd is die afvalstoffen in ontvangst te nemen. Die bevoegdheid kan onder meer voortvloeien uit een vergunning krachtens hoofdstuk 8 van de wet of een lozingsvergunning, maar ook uit provinciale regels met betrekking tot de inzameling van afvalstoffen. Zonder dergelijke provinciale regels is de afgifte aan een inzamelaar die geen vergunning voor een be- of verwerkingsinrichting heeft, dus niet toegestaan.

Op grond van artikel 10.21, eerste lid, van de wet kunnen in de verordening regels worden gesteld omtrent de inzameling van bedrijfsafvalstoffen. Ingevolge artikel 10.21, tweede lid, van de wet *kan* daartoe behoren een verbod tot inzamelen zonder vergunning van gedeputeerde staten. Andere regels zijn evenwel ook mogelijk.

Om de administratieve lasten van een vergunningstelsel te voorkomen, wordt de inzameling toegestaan aan inzamelaars die op een door gedeputeerde staten vast te stellen lijst voorkomen. Op de lijst kunnen alle particuliere en overheidsinzameldiensten worden geplaatst. Voor het plaatsen op de lijst worden voorsnog geen toetsingscriteria gehanteerd. In interprovinciaal verband wordt nog gezien of het op termijn wenselijk is te komen tot een toetsing van inzamelbedrijven aan bijvoorbeeld normen en criteria die door de MILOBA worden gehanteerd. Daarbij wordt ook gezien of het gewenst is voor te schrijven dat vrachtauto's waarmee bedrijfsafvalstoffen worden ingezameld, voorzien dienen te zijn van een weegstelsel zodat de hoeveelheid afvalstoffen per afgifte kan worden bepaald. Met het oog op deze ontwikkelingen is in de verordening bepaald dat een plaatsing op de lijst geldt voor een termijn van maximaal vier jaar.

Het inzamelverbod geldt niet voor inzameling van oud papier en karton of textiel. De vrijstelling is opgenomen om inzamelaars van oud papier en textiel die inzamelen met een charitatief doel, niet te belasten met extra administratieve handelingen. Door het opnemen van een vrijstelling voor alle inzameling van oud papier en textiel valt tevens een vrij groot aantal kleine en milieuhygiënisch weinig bezwaarlijke bedrijven onder de vrijstelling.

Een verzoek tot plaatsing op de lijst van inzamelbedrijven kan worden gericht aan gedeputeerde staten. De bepalingen van titel 4.1 van de Algemene wet bestuursrecht zijn van toepassing op de totstandkoming van het besluit op een verzoek om plaatsing op de lijst. Gedeputeerde staten kunnen een inzamelaar verwijderen van de lijst, indien de wettelijke regels en de regels van de provinciale milieuverordening niet worden nageleefd. De belangrijkste regels van de verordening zijn: het voeren van begeleidingsbrieven bij de transporten (inclusief de bijlagen, waaruit de route, namen en adressen van ontdoeners en de aard van de ingezamelde afvalstoffen blijken), het verschaffen van kwartaalrapportages, het bijhouden van een inzichtelijke administratie, waaruit de afgiften van de bedrijfsafvalstoffen naar aard en samenstelling van de primaire ontdoeners blijkt, en het gescheiden houden van gescheiden aangeboden afvalstoffen als genoemd in bijlage 4 onderdeel A.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Bij de toelichting op afdeling 1 is reeds op de definitie van inzamelen ingegaan. Daaraan kan het volgende worden toegevoegd.

De inzamelaar haalt afvalstoffen bijeen ofwel door het ophalen met een zekere regelmaat op meerdere vaste adressen, dan wel door het maken van afzonderlijke ritten voor elk adres; ook een combinatie van beide werkwijzen is mogelijk. De inzamelaar onderscheidt zich van de transporteur, omdat de transporteur niet degene is aan wie de houder van het afval zich door afgifte ontdoet, doch uitsluitend een vervoersprestatie levert. De inzamelaar neemt de afvalstoffen over met de bedoeling deze afvalstoffen in ontvangst te nemen en er dan verder zelfstandig over te beschikken.

Afgifte aan een inzamelaar

Personen, die hun afvalstoffen afgeven aan een inzamelaar, zijn niet verplicht aan de inzamelaar van deze afvalstoffen een omschrijving te verstrekken. Wel zal de inzamelaar van hem verlangen, dat hij hem de aard en omvang van de afgiften opgeeft om te kunnen bepalen of de afvalstoffen kunnen worden gevoegd bij de afvalstoffen van anderen, om zelf een omschrijving en begeleidingsbrief te kunnen maken, en om hem een rekening te kunnen presenteren. Omdat de inzamelaar de afvalstoffen ter plaatse van de ontdoener overneemt, behoeft de ontdoener geen begeleidingsbrief af te geven. Dit in tegenstelling tot de ontdoener die afvalstoffen rechtstreeks afgeeft aan een be- of verwerker en zelf opdracht geeft voor het transport.

Dit betekent dat de inzamelaar de verantwoordelijkheid voor de afvalstoffen van de primaire ontdoener overneemt. In het algemeen zal dat samengaan met overdracht van de eigendom van de afvalstoffen. Of sprake is van eigendomsoverdracht wordt beheerst door regels van burgerlijk recht.

In verband met de naleving van voor hem geldende verplichtingen (zoals de aanwezigheid van een begeleidingsbrief en het gescheiden houden van andere categorieën van afvalstoffen) is de inzamelaar veelal afhankelijk van de informatie die de ontdoener hem verstrekt. Desondanks is de inzamelaar in beginsel zelf strafrechtelijk verantwoordelijk voor de naleving van die verplichtingen en, in geval van bijvoorbeeld een incident, civielrechtelijk aansprakelijk voor de door hem veroorzaakte schade. Om eventuele juridische gevolgen te beperken staan de inzamelaar twee mogelijkheden ten dienste, te weten:

- a. de inzamelaar sluit een schriftelijk contract met de ontdoener, waarin aard en samenstelling van de afvalstoffen op de zelfde wijze als in het omschrijvingformulier nauwkeurig zijn beschreven: civielrechtelijk biedt dat de inzamelaar een verhaalsrecht in het geval dat hij door derden aansprakelijk wordt gesteld, terwijl hij bij niet naleving van wettelijke verplichtingen in het algemeen strafrechtelijk gedisciplineerd zal zijn;
- b. de inzamelaar eist van de ontdoener dat deze zelf een omschrijvingformulier stuurt naar de be- of verwerker en hem voor het vervoer een begeleidingsbrief verschaft: in dat geval treedt hij niet als inzamelaar op, maar als transporteur in dienst van de ontdoener; de ontdoener is dan verantwoordelijk voor de juistheid van de inhoud van de begeleidingsbrief.

De inzamelaar vermeldt op de factuur die hij verstrekt aan degene die zich van de afvalstoffen ontdoet, het afvalstroomnummer dat op die afgifte - bij route-inzameling: op die

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

route - betrekking heeft. Dat maakt het mogelijk bij een bedrijf na te gaan aan wie het zijn bedrijfsafvalstoffen heeft afgegeven. Dat is van belang voor het toezicht op de naleving van artikel 10.19 van de wet. Dat artikel bepaalt dat bedrijfsafvalstoffen niet mogen worden afgegeven aan een persoon die niet gerechtigd is die afvalstoffen in ontvangst te nemen. Op grond van de belastingwetgeving zal de ontdoener de factuur moeten bewaren. Uit artikel 18.5 Wm blijkt dat toezicht houdende ambtenaren bevoegd zijn de factuur in te zien. De verordening zelf bevat geen regels die de primaire ontdoeners die zich door afgifte aan een inzamelaar van bedrijfsafvalstoffen ontdoen, in acht moeten nemen.

Als de inzamelaar tevens be- en verwerker is, is bij de aflevering - voor zover daarbij afvalstoffen worden afgegeven - sprake van afgifte binnen een inrichting. In dat geval geldt daarom geen meldingsverplichting (art. 4.3.3.18, eerste lid, onder d).

Samengevat houdt de regeling voor het inzamelen van bedrijfsafvalstoffen het volgende in:

- *het is verboden bedrijfsafvalstoffen in te zamelen tenzij de inzamelaar staat op een door GS vastgestelde lijst*
- *het verbod geldt niet voor oud papier en karton of textiel*
- *de lijst heeft een beperkte geldingsduur*
- *bij overtredingen kan een persoon van de lijst worden geschrapt*
- *de inzamelaar kent de ontdoener (bij route-inzameling: de route) een afvalstroomnummer toe dat hij op de factuur vermeldt.*

Afdeling 4. Meldings- en registratieverplichtingen bij de afgifte van bedrijfsafvalstoffen.

Deze afdeling bevat regels met betrekking tot de ontdoener, indien niet wordt afgegeven aan een inzamelaar, voor de transporteur en voor degene die de afvalstoffen in ontvangst neemt (de inzamelaar of de be- of verwerker).

Bij afgiften die niet aan een inzamelaar worden gedaan, rust - anders dan bij inzameling - de verantwoordelijkheid voor het afval tijdens het transport bij degene die zich van de afvalstoffen ontdoet. Die verantwoordelijkheid houdt pas op op het moment van afgifte, in het algemeen dus bij de overdracht "aan de poort" van degene die de afvalstoffen in ontvangst neemt.

Voor de actieve informatieverschaffing aan de overheid (melding) is de ontvanger van de afvalstoffen verantwoordelijk.

Voor het opleggen van deze verplichtingen zijn op grond van artikel 10.20 van de wet de bepalingen van paragraaf 10.5.2, de meldingsregeling bij de afgifte van gevaarlijke afvalstoffen, van overeenkomstige toepassing verklaard. Die regeling omvat:

- het melden van de ontvangst van afvalstoffen door inzamelaars en be- en verwerkers;
- de ontdoener verstrekt een omschrijvingformulier aan de ontvanger en een begeleidingsbrief aan de transporteur. Die verplichting geldt niet bij afgifte aan een inzamelaar. Verder gelden voor bepaalde categorieën van gevallen vrijstellingen;

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

- de transporteur van de afvalstoffen heeft bij het vervoer een begeleidingsbrief aanwezig;
- de transporteur, de inzamelaar en de be- en verwerker registreren alle gegevens met betrekking tot de afgifte, het transport alsmede de be- of verwerking van afvalstoffen en bewaren deze registratie gedurende drie jaar;
- de ontdoener die niet afgeeft aan een inzamelaar, bewaart alle formulieren, nota's, gegevens, en dergelijke met betrekking tot de afgifte, het transport alsmede de be- of verwerking van afvalstoffen gedurende drie jaar.

Het verschil tussen afgifte aan een inzamelaar en afgifte aan een be- of verwerker (rechtstreeks, zonder dat sprake is van inzameling) is derhalve dat bij afgifte aan een inzamelaar:

- a. niet voorafgaand aan de afgifte een omschrijving behoeft te worden verstrekt;
- b. de ontdoener geen begeleidingsbrief hoeft af te geven;
- c. geen registratieplicht geldt.

Om een goede controle op de naleving van de artikel 10.19, tweede lid, Wm (alleen afgeven aan iemand die gerechtigd is die afvalstoffen in ontvangst te nemen) mogelijk te maken, is, zoals hiervoor al is aangegeven, wel bepaald dat de inzamelaar op de factuur het afvalstroomnummer vermeldt.

De in de verordening opgenomen regeling houdt in dat bij rechtstreekse afvoer door of in opdracht van de primaire ontdoener, dezelfde gegevens beschikbaar komen als in het geval van inzameling. Daarmee is ook, indien niet aan een inzamelaar wordt afgegeven, de verkrijging van gegevens met het oog op de handhaving van de voorschriften met betrekking tot de afvalverwijdering gewaarborgd.

De regeling van de verordening brengt met zich mee dat indien één partij meerdere malen wordt afgegeven, op elke afgifte het geëigende regime van toepassing is: indien de ontdoener afgeeft aan een inzamelaar en deze geeft af aan een verwerker, is sprake van twee afgiften die beide gemeld moeten worden (tenzij sprake is van één van de uitzonderingen, bijv. route-inzameling). Dat geldt ook als de inzamelaar rechtstreeks rijdt naar de verwerker. Hij heeft de (primaire) ontdoener dan een factuur afgegeven met het afvalstroomnummer dat *door hem* aan de afgifte door de ontdoener is toegekend en rijdt met een begeleidingsbrief waarop het afvalstroomnummer staat dat de verwerker *aan hem* heeft toegekend. Als de inzamelaar naar eigen terrein rijdt (hij moet dan wel een hoofdstuk 8 Wm-vergunning hebben), vermeldt de begeleidingsbrief het stroomnummer dat op de afgifte door de (primaire) ontdoener betrekking heeft. Het stroomnummer op de begeleidingsbrief moet derhalve corresponderen met de functie van het vervoer: naar eigen terrein of naar een ander ter verwerking.

Er wordt nog op gewezen dat bij Groene lijst-stoffen met bestemming 'hergebruik' geen omschrijvingformulier nodig is (art. 4.3.3.15, eerste lid, onder d) en niet wordt gemeld, maar dat daarbij per kwartaal het totaal van de ontvangen afvalstoffen wordt gerapporteerd (art. 4.3.3.18, tweede lid). De namen en adressen van ontdoeners worden dan niet opgegeven. Hetzelfde geldt bij route-inzameling.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

De regels die van toepassing zijn op het melden en registreren worden uitgewerkt in een registratienota. Deze registratienota wordt gehanteerd als toetsingscriterium en is op aanvraag bij de provincie verkrijgbaar. In het voorlichtingstraject zal hieraan aandacht worden gegeven.

Handhavingsaspecten:

De (tot de inzamelaars) gerichte bepalingen van de verordening bieden mogelijkheden voor de daadwerkelijke handhaving van artikel 10.19.

In de eerste plaats verschaft de inzamelaar de overheid elk kwartaal informatie op grond waarvan inzicht wordt verkregen wie wat heeft afgegeven.

In de tweede plaats kan een controle in de boekhouding van de primaire ontdoener aanwijzingen opleveren over de wijze waarop hij zich van afvalstoffen heeft ontdaan. De inzamelaar heeft hem immers een factuur verstrekt (met daarop een afvalstroomnummer). In geval van route-inzameling zal doorgaans sprake zijn van identieke afvalstroomnummers. Artikel 18.5 Wm bepaalt dat toezichthoudende ambtenaren bevoegd zijn inzage te verlangen en afschrift te nemen van boeken en andere zakelijke bescheiden, waarvan de inzage redelijkerwijs voor de vervulling van hun taak nodig is. Een vergelijkbare bepaling bevat artikel 19 WED voor opsporingsambtenaren.

Naast inzicht ten behoeve van handhaving kunnen de beschikbare gegevens bovendien inzicht verschaffen ten behoeve van beleidsmonitoring. Voor de verschillende verplichtingen moet gebruik worden gemaakt van gegevensdragers (formulieren of geautomatiseerde gegevensverzamelingen) die door gedeputeerde staten of een aangewezen instantie worden vastgesteld. Gestreefd wordt naar een landelijke uniforme geautomatiseerde informatieverwerking voor afvalstoffen.

De begeleidingsbrief en het omschrijvingsformulier zijn o.m. in overleg met VROM, LMA (Landelijk Meldingenpunt Afval), en betrokken branches vastgesteld.

Uitgangspunt voor wat betreft de begeleidingsbrief is dat aansluiting wordt gezocht bij de in het kader van de vervoerswetgeving reeds bestaande vervoersdocumenten.

Op grond van artikel 18.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer is het bestuursorgaan dat het bevoegd gezag is voor de inrichting belast met de handhaving van het met betrekking tot de inrichting bij of krachtens de Wet milieubeheer bepaalde. Bevoegd gezag voor de inrichting waarin afvalstoffen zijn ontstaan, is veelal B&W van de gemeente waarin de inrichting is gelegen. Niet-vergunningplichtige bedrijven waarin afvalstoffen vrijkomen, vallen veelal onder een AMvB op grond van artikel 8.40 van de Wet milieubeheer. De gemeente is dan in het algemeen bevoegd gezag voor de handhaving. Bevoegd gezag voor de inrichting waarin de afvalstoffen worden verwijderd, is in het algemeen GS van de provincie waarin die inrichting is gelegen.

De voorgestelde regels betekenen voor het bevoegd gezag van inrichtingen dat toezicht uitgeoefend moet worden op het gescheiden houden van bedrijfsafvalstoffen en het nakomen van de meldings- en registratieverplichtingen bij afgifte van bedrijfsafvalstoffen.

Aangenomen wordt dat handhaving hiervan niet tot een substantiële verzwaring van de handhavingverplichting van gemeenten zal leiden. Dit geldt te meer bij een gefaseerde inwerkingtreding van de regels met betrekking tot het gescheiden houden van afvalstoffen. Wij gaan er voorsnog van uit dat de handhaving van de afvalstoffenregels kan worden

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

meegenomen in de reguliere handhavingactiviteiten bij de inrichtingen waarvoor gemeenten bevoegd gezag zijn. Over dit aspect vindt overigens nog overleg plaats tussen IPO en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

Samengevat houdt de regeling voor de afgifte van bedrijfsafvalstoffen het volgende in:

1. *Bij afgifte aan een inzamelaar:*
 - *geen omschrijvingsformulier (art. 4.3.3.15, eerste lid, onder a)*
 - *inzamelaar verschaft ontdoener afvalstroomnummer op factuur (art. 4.3.3.13);*
 - *ontdoener bewaart factuur (belastingwetgeving) die handhaver kan inzien (art. 18.5 Wm). Verder heeft hij geen verplichtingen. Er geldt dus geen bijzondere registratie-verplichting bij afgifte aan inzamelaar*
 - *inzamelaar meldt ontvangst (dat volgt uit art. 4.3.3.14 en het feit dat inzameling niet is uitgezonderd in art. 4.3.3.18) tenzij (o.a.) het gaat om Groene lijst-stoffen bestemd voor hergebruik of route-inzameling (zie art. 4.3.3.18, eerste lid); in dat geval wordt volstaan met een kwartaalrapportage (zonder de namen van de ontdoeners) (art. 4.3.3.18, tweede lid).*
 - *bij vervoer moet een begeleidingsbrief aanwezig zijn (ook dat volgt uit art. 4.3.3.14); de ontdoener hoeft die echter niet te verschaffen (art. 4.3.3.15, tweede lid).*

2. *Bij rechtstreekse afgifte aan een be- of verwerker (dus niet door tussenkomst van een inzamelaar):*
 - *in beginsel is de hele meldingsparagraaf van de wet van toepassing (art. 4.3.3.14). Dus:*
 - *ontdoener verschaft eerst omschrijvingformulier (uitzonderingen staan in art. 4.3.3.15; op de inhoud van het formulier wordt ingegaan in art. 4.3.3.16) en krijgt afvalstroomnummer*
 - *de ontdoener hoeft niet te melden (art. 4.3.3.17); hij registreert wel (art. 4.3.3.20, eerste lid);*
 - *de afgifte wordt gemeld door de ontvanger (art. 4.3.3.14), maar er zijn uitzonderingen (4.3.3.18, eerste lid). Bij sommige uitzonderingen moet wel een kwartaalrapportage worden gedaan (zonder namen van de ontdoeners) (art. 4.3.3.18, tweede lid). Over de wijze van melding is het volgende bepaald:*
 - . *steeds dient de afvalstofcodelijst te worden gehanteerd en moeten stukken worden bewaard (art. 4.3.3.23)*
 - . *de data van ontvangst behoeven niet te worden gemeld (art. 4.3.3.14, onder b)*
 - . *GS of een door hen aangewezen instantie kunnen nadere uitvoeringsregels stellen (art. 4.3.3.24).*
 - *bij vervoer moet een begeleidingsbrief aanwezig zijn waarvoor de ontdoener zorgt (art. 10.32, onder b, Wm en 10.34 Wm, beide van*

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

toepassing verklaard in art. 4.3.3.14). Eisen aan de inhoud van de brief en uitzonderingen op deze verplichting staan in art. 4.3.3.22.

Afdeling 5. Vervoer van bedrijfsafvalstoffen uit en naar andere provincies.

Voor diverse provincies geldt momenteel dat voor het provinciegrens overschrijdend verkeer van bedrijfsafvalstoffen een exportvergunning moet worden aangevraagd. Mede tegen de achtergrond van deregulering is in het IPO-model uitgegaan van alleen een exportregeling voor bedrijfsafval.

Uitgangspunt bij het opstellen van de regeling is de provinciale zelfvoorziening voor wat betreft het be- of verwerken van afvalstoffen. Zolang echter nog niet overal een adequaat vergunningenniveau is bereikt en er nog verschillende verwerkingstarieven zijn, is het noodzakelijk in ieder geval te voorzien in een exportverbod, met daarbij de mogelijkheid om vrijstelling (voor categorieën afvalstoffen) te geven of ontheffing te verlenen (in individuele gevallen). Hiermee is de regeling voldoende flexibel.

Het verbod om bedrijfsafvalstoffen (daaronder begrepen ingezamelde of afgegeven huishoudelijke afvalstoffen) de provincie uit te voeren geldt niet voor export van afvalstoffen die op de Groene lijst van de EG-verordening staan en een nuttige toepassing krijgen. Onder nuttige toepassing wordt verstaan "hergebruik, terugwinning dan wel andere handelingen gericht op het verkrijgen van secundaire grondstoffen". Verbranding met energieopwekking c.q. aanwending als brandstof, wordt niet als een nuttige toepassing aangemerkt. Hiervoor moet wel ontheffing worden aangevraagd. Ook het sorteren van Groene-lijst-afvalstoffen, waarna een deel nuttig wordt toegepast en een ander deel wordt verbrand en/of gestort, wordt in Noord-Holland niet als een nuttige toepassing aangemerkt.

Ook de export van afvalstoffen in kleine hoeveelheden (transport in de "kofferbak", transport van afval dat bij bijvoorbeeld hoveniers- of schilderswerkzaamheden is ontstaan) is toegelaten.

Degene die afvalstoffen wil exporteren, heeft een ontheffing van dat verbod nodig. Deze ontheffing kan betrekking hebben op meerdere (vele) afgiften die behoren tot één stroom. De aanvraag om ontheffing dient vergezeld te gaan van een omschrijvingformulier. Het verzoek zal worden getoetst aan het provinciaal milieubeleidsplan waarin het beginsel van zelfvoorziening en doelmatigheidscriteria zijn opgenomen.

Voordat een ontheffing wordt verleend, wordt het advies gevraagd aan gedeputeerde staten van de provincie waarnaar de afvalstoffen worden geëxporteerd. Het besluit staat open voor bezwaar en beroep.

Voor de controle op invoer van afvalstoffen is een regeling opgenomen tot het voeren van een begeleidingsbrief. Bij afgifte van afvalstoffen moet dat al op grond van art. 10.35 van de wet (juncto art. 4.3.3.14 van de verordening), maar op grond van art. 4.3.3.26 moet dat ook in het geval dat bij het transport geen sprake is van afgifte (het rijden naar de eigen inrichting).

Samengevat houdt de regeling voor het provinciegrens overschrijdend verkeer het volgende in:

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

- *met het oog op de provinciale zelfvoorziening geldt een exportverbod voor bedrijfsafvalstoffen;*
- *het verbod geldt niet voor export naar het buitenland, voor Groene lijst-stoffen die een nuttige toepassing krijgen en voor kleine hoeveelheden;*
- *bij export geldt de verplichting een begeleidingsbrief aanwezig te hebben;*
- *van het verbod kan vrijstelling en ontheffing worden verleend.*

Mobiele installaties voor het breken van steenachtig materiaal en hout uit bouw- en sloopafval

In het provinciale milieubeleidsplan is geen spreidingsbeleid opgenomen voor vaste breekinstallaties die over een vergunning ingevolge de Wet milieubeheer beschikken. Het beleid is gericht op een milieuhygiënisch verantwoorde verwijdering van het vrijkomende bouw- en sloopafval. Een milieuhygiënische verwijdering betekent dat een zo goed mogelijke kwaliteit van het eindproduct wordt nagestreefd. Het eindproduct afkomstig van mobiele brekers is veelal van mindere kwaliteit dan dat van vaste breekinstallaties.

Het gebruik van mobiele brekers is niet gebonden aan een vergunning op grond van hoofdstuk 8 van de Wet milieubeheer omdat de activiteit vaak van korte duur is zodat er geen sprake van een inrichting is.

De artikelen 10.26 en 10.27 van de wet vormen de grondslag voor een regeling in de provinciale milieuverordening. Daarmee vervallen de desbetreffende bepalingen uit de bouwverordening. Volgens art. 8 Woningwet bevat de bouwverordening voorschriften met betrekking tot het selectief slopen. Bepalingen in de bouwverordening die daarop betrekking hebben, blijven vanzelfsprekend wel van kracht. De Provinciale milieuverordening bevat op dat punt geen voorschriften, maar wél voor de wijze waarop met de afvalstoffen die bij het slopen vrijkomen moet worden omgegaan. Het gaat hier om regels omtrent de verdere verwijdering van bouw- en sloopafval. Art.10.26 van de Wet milieubeheer is daarvoor de basis. Bepalingen omtrent de verdere verwijdering van afvalstoffen horen niet in de bouwverordening thuis.

De verordening geeft gedeputeerde staten de bevoegdheid een vergunning af te geven, waarin regels betreffende de doelmatigheid van het mobiel breken van steen en hout en het functioneren van de installatie als zodanig (hergebruik en kwaliteit van producten) kunnen worden opgenomen. Deze vergunning wordt in alle gevallen door gedeputeerde staten verleend. Aan de vergunning kunnen voorschriften worden verbonden, bijvoorbeeld inhoudende dat van de installatie geen gebruik mag worden gemaakt op een locatie die op minder dan een daarbij aangegeven aantal kilometers is gelegen van een inrichting waarin de afvalstoffen kunnen worden gebroken en het voorschrift dat de afvalstoffen ter plaatse van of in de directe nabijheid van de plaats waar ze worden bewerkt, worden gebruikt.

De regeling in de verordening betreft het gebruik van mobiele brekers buiten een inrichting. Het gebruik van een mobiele breker binnen een inrichting waarin wel van anderen afkomstige afvalstoffen worden verwijderd, is niet in de verordening geregeld. Dat wordt beheerst door de vergunning die voor die inrichting is verleend. De regeling is eveneens niet van toepassing op installaties voor het versnipperen van plantsoen- of tuinafval.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Samengevat houdt de regeling voor mobiele installaties in:

- voor een mobiele puinbreekinstallatie is een (paraplu)vergunning nodig.

§ 4.3.4 Gevaarlijke afvalstoffen

Hoofdstuk 4 van de verordening bevat bepalingen ter uitvoering van paragraaf 10.5.2, de melding inzake de afgifte en ontvangst van gevaarlijke afvalstoffen, en paragraaf 10.5.3, het verzamelen van gevaarlijke afvalstoffen van de wet.

De melding inzake de afgifte en ontvangst van gevaarlijke afvalstoffen

Bij transacties inzake gevaarlijke afvalstoffen zijn adequate administratieve gegevens en informatie-uitwisseling tussen handhavende instanties belangrijke randvoorwaarden voor een effectief toezicht. Provincies en Rijk zetten een gemeenschappelijk registratiesysteem op voor de controle van de ontdoeners van (gevaarlijke) afvalstoffen en de houders van een inzamel-, bewaar- of verwerkingsvergunning (het Landelijk Informatiesysteem Afvalstoffen - LIA). Dit systeem vervangt het meldingsysteem voor chemische afvalstoffen (CHEMAF) en is mede gebaseerd op het door een aantal provincies opgezette informatiesysteem voor bedrijfsafvalstoffen (PAIS). Paragraaf 10.5.2 bevat de verplichtingen voor de melding inzake de afgifte en ontvangst van gevaarlijke afvalstoffen die voor het functioneren van het LIA nodig zijn. In de provinciale milieuverordening moet daaraan nadere invulling worden gegeven.

Op grond van artikel 10.35, eerste en tweede lid, van het hoofdstuk afvalstoffen van de Wet milieubeheer worden bij de provinciale milieuverordening regels gesteld voor de wijze waarop aan de verplichtingen van paragraaf 10.5.2, de melding inzake de afgifte en ontvangst van gevaarlijke afvalstoffen, uitvoering moet worden gegeven.

Het gaat daarbij om de volgende verplichtingen:

- de afgiftemelding (artikel 10.31);
- de ontvangstmelding (artikel 10.33);
- de verplichting voor de ontdoener een omschrijving van de afvalstoffen aan de ontvanger te verstrekken (artikel 10.32, onder a);
- de verplichting voor de ontdoener de transporteur een begeleidingsbrief mee te geven (artikel 10.32, onder b) en
- de verplichting voor de transporteur de begeleidingsbrief bij de afvalstoffen aanwezig te laten zijn (artikel 10.34).

Op grond van artikel 10.35, derde lid van de Wet milieubeheer, kunnen categorieën van gevallen worden aangegeven waarin één of meer van deze verplichtingen niet gelden. In die gevallen bestaat wel de verplichting de gegevens die anders gemeld zouden moeten worden, op een aangegeven wijze te registreren.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

In de verordening zijn twee algemene uitzonderingen op de meldingsverplichtingen opgenomen.

In de eerste plaats behoeft de afgifte van gevaarlijke afvalstoffen die onder de Wet chemische afvalstoffen bij ministerieel besluit waren uitgezonderd op grond van art. 2 Wca, noch door de ontdoener, noch door de ontvanger te worden gemeld (artikel 4.3.4.4, eerste lid).

In de tweede plaats is de afgifte van afvalstoffen aan een andere (rechts)persoon binnen dezelfde inrichting vrijgesteld (artikel 4.3.4.4, tweede lid). Daarbij kan gedacht worden aan de afgifte aan een inzameldienst binnen het bedrijf, het doorgeven van ontvangen afvalstoffen aan een ander onderdeel van een bedrijf (bijv. de AVR), e.d. Deze uitzondering vloeit voort uit eerder gedane toezeggingen in het kader van het IMP Chemisch Afval 1985-1989 en DROM-conclusie nr. 63 (memorie van toelichting bij het wetsontwerp afvalstoffen, TK 21246, nr. 3, blz. 60).

Verder kent de verordening een beperking van de meldingsplicht doordat "primaire ontdoeners" - dat zijn bedrijven die niet ook van anderen afvalstoffen in ontvangst nemen - de afgifte van gevaarlijke afvalstoffen niet hoeven te melden. In die gevallen meldt alleen de ontvanger. Als degene die gevaarlijke afvalstoffen in ontvangst heeft genomen, zich op zijn beurt daarvan ontdoet, dient hij dit wel te melden. Dit uitgangspunt is neergelegd in artikel 4.3.4.5. Het is niet nodig om - zoals in het enbesluit chemische afvalstoffen - een lijst op te nemen van bedrijven en diensten die vrijgesteld zijn van de verplichting de afgifte van gevaarlijke afvalstoffen te melden. Deze bedrijven en diensten vallen immers onder de categorie "primaire ontdoeners".

Voor degenen die zijn vrijgesteld van de verplichting de afgifte van gevaarlijke afvalstoffen te melden, blijven overigens de andere verplichtingen (verstrekken omschrijvingformulier en begeleidingsbrief bij het vervoer; registratieverplichting) wel gelden.

Van de verplichting de ontvangst van gevaarlijke afvalstoffen te melden zijn de KCA-depots vooralsnog vrijgesteld (artikel 4.3.4.6). Onderzocht wordt of de meldingsverplichting ook voor KCA-depots zou moeten gelden. Daarbij wordt ook bezien of de verplichting wellicht betrekking zou moeten hebben op een deel van de ontvangsten door de depots en zo ja, hoe deze in de verordening moeten worden omschreven.

Voor de verschillende verplichtingen in het kader van de afgifte, het transport, de ontvangst en de registratie van gevaarlijke afvalstoffen moet worden gebruik gemaakt van formulieren die door het meldingenpunt worden vastgesteld. De routing van deze formulieren (wie vult wat in, wie verschaft wie welk exemplaar) is op de formulieren zelf aangegeven. Ook de gegevens die verschaft moeten worden, staan op het formulier. Zo bevat het formulier een afvalstroom-nummer waarvan de eerste 5 posities worden bepaald door gedeputeerde staten. Daarmee identificeert de ontvanger van de afvalstoffen zich en kan degene die zich van afvalstoffen ontdoet, nagaan of hij wel afgeeft aan iemand die bevoegd is die afvalstoffen in ontvangst te nemen. Gedeputeerde staten (en niet het meldingenpunt) kennen het eerste deel van het nummer toe omdat de toekenning van het nummer direct samenhangt met het toezicht op de naleving van de wet.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Op het formulier moet verder de afvalstofcode worden aangegeven. Het meldingenpunt stelt daartoe een lijst met codes vast. Een regeling van afvalstroomnummer en afvalstofcode in de verordening is niet nodig.

De "aanbodzijde" van de afgifte van scheepsafvalstoffen vanaf zeeschepen is geregeld bij en krachtens de Wet voorkoming verontreiniging door schepen (WVVS); de afgifte van oliehoudende afvalstoffen afkomstig van de binnenvaart in het Rijnpolitierglement. Daarom behoeft voor de afgifte van gevaarlijke scheepsafvalstoffen slechts de ontvangstmelding hier te worden geregeld.

Het inzamelen van gevaarlijke afvalstoffen

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en het Interprovinciaal Overleg hebben hun beleid inzake het inzamelen van gevaarlijke afvalstoffen neergelegd in het Meerjarenplan verwijdering gevaarlijke afvalstoffen (paragraaf 6.1). Daaraan is het volgende ontleend.

"Bij bepaalde afvalstoffen bestaat een verhoogd risico op milieuhygiënisch ongewenste verwijdering. Dit wegens de relatief hoge kosten van inzameling en verwerking. In zulke gevallen is het daarom gewenst de 'afgiftedrempel' te verlagen. Om deze reden zijn in de afgelopen jaren verschillende inzamelsystemen voor deze afvalstromen opgezet. Kenmerken van deze systemen: vergunningplicht voor het inzamelen, optimalisatie van de inzameling door beperking van het aantal inzamelaars, een inzamelplicht in een bepaalde regio (plichtgebied) gekoppeld aan een inzamelrecht in een ander gebied (rechtgebied) en de mogelijkheid tot tariefregulering. Concreet gaat het om: afgewerkte olie, het zogenoemd klein chemisch afval van bedrijven (minder dan 200 kg per afgifte per afvalstof), olie/water/slib mengsels afkomstig uit autoherstelinrichtingen, specifiek ziekenhuisafval en scheepsafvalstoffen, waarbij voor deze laatst plicht- en rechtgebied samenvallen. De vergunningplicht voor het inzamelen van dit afval blijft bestaan, hetzij via de provinciale milieuverordening krachtens art. 10.36 van de Wet milieubeheer, hetzij via een algemene maatregel van bestuur op grond van art. 10.37. Op grond van dit laatste artikel wordt voortsnog alleen voor afgewerkte olie een AMvB opgesteld.

Ook minder lucratieve afvalstromen moeten tegen redelijke kosten worden opgehaald. Daarom bevatten inzamelvergunningen in het algemeen een inzamelplicht voor een bepaald gebied. Terwille van de duidelijkheid wordt per gebied en per categorie afvalstoffen slechts één inzamelplichtige toegelaten. Via deze inzamelplicht wordt heel Nederland 'gedekt' (geen witte plekken). Het is vanwege de vergroting van de concurrentieprikkel bij vergunninghouders wenselijk dat de inzamelplicht in een bepaald gebied wordt gekoppeld aan een inzamelrecht in heel Nederland. Een landelijk rechtgebied kan er evenwel toe leiden dat lucratieve deelstromen in een bepaalde regio worden 'weggekaapt' door anderen dan de inzamelplichtige, voor wie dan alleen het minder aantrekkelijke afval resteert. Concurrentie heeft dan een

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

negatieve uitwerking, zodat in dat geval van het algemene uitgangspunt wordt afgeweken door in een bepaald gebied slechts één of enkele inzamelaars toe te laten. Ook kan het beperken van transportafstanden het noodzakelijk maken dat het rechtgebied wordt beperkt. Als het uitgangspunt van inzamelrecht in heel Nederland op basis van inzamelplicht in een bepaald gebied moet leiden tot aanpassing van de huidige structuur, zal dat pas gebeuren nadat de bevoegde gezagen deze aanpassing zijn overeengekomen.

Bedrijven die al een inzamelrecht hebben in een bepaald gebied, behouden dit recht in beginsel, omwille van de continuïteit van beleid. Uitzonderingen zijn alleen mogelijk als dit Meerjarenplan hier specifiek een basis voor geeft. Om welke gebieden het gaat is aangegeven in de Landelijke lijst van inzamelbedrijven chemisch afval. Deze indeling wordt ten behoeve van dit plan aangehouden. Zo mogelijk zullen in de provinciale milieuverordeningen voorzieningen worden getroffen om te voorkomen dat niet twaalf afzonderlijke vergunningen nodig zijn om in heel Nederland te mogen inzamelen."

De in de verordening opgenomen regeling van het inzamelvergunningstelsel voor gevaarlijke afvalstoffen is afgestemd op het beleid zoals dat in het Meerjarenplan is uiteen gezet. Het Meerjarenplan verwijst naar de verwijderingstructuur van de Landelijke lijst van inzamelbedrijven chemisch afval. Deze lijst is het toetsingskader voor de vergunningverlening. Om met actuele ontwikkelingen rekening te kunnen houden, zal de lijst in interprovinciaal verband moeten kunnen worden geactualiseerd. Een en ander is neergelegd in de artikelen 4.3.4.14, tweede lid, juncto de artikelen 4.3.4.10 en 11.2.

Er is naar gestreefd de inhoud van de regeling voor de inzameling van gevaarlijke afvalstoffen materieel zoveel mogelijk overeen te laten komen met die van het Besluit inzameling chemische afvalstoffen en het Besluit chemische afvalstoffen uit vaartuigen. Om die reden is geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid van artikel 10.19, derde lid, Wet milieubeheer om te bepalen dat uitsluitend aan de houder van een inzamelvergunning mag worden afgegeven. Een zover gaande afgifteregulering kende de Wet chemische afvalstoffen immers ook niet.

In de artikelen 4.3.4.9 tot en met 4.3.4.14 is een regeling voor de inzameling van gevaarlijke afvalstoffen opgenomen die in de plaats treedt van het Besluit inzameling chemische afvalstoffen (BICA). De ervaringen met het BICA worden nog geëvalueerd; vooralsnog wordt het in dat besluit neergelegde beleid gecontinueerd.

De omvang van de plichtgebieden en de toedeling van de plichtgebieden aan potentiële vergunninghouders kunnen een interprovinciale afstemming bij de uitvoering van de verordening nodig maken. Daarom is in artikel 4.3.4.13, derde lid, en artikel 4.3.4.14, eerste lid, een regeling opgenomen die een gecoördineerde behandeling van vergunningaanvragen beoogt in het geval meer vergunningen nodig zijn omdat de aanvrager afvalstoffen zal inzamelen in plichtgebieden in meer dan één provincie.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

De voorzieningen om te voorkomen dat twaalf afzonderlijke vergunningen nodig zijn in een situatie waarin volgens de Landelijke lijst een vergunninghouder in heel Nederland zou mogen inzamelen, zijn opgenomen in de artikelen 4.3.4.11 en 4.3.4.12. Kern van de regeling is dat het inzamelverbod niet geldt voor diegenen die voor alle toegewezen plichtgebieden over vergunningen beschikken en deze vergunningen naleven. Voor enkele categorieën van afvalstoffen kent de Landelijke lijst geen plichtgebieden, maar alleen rechtgebieden. Ook dan kan met één vergunning (van gedeputeerde staten van de provincie waarin het bedrijf is gevestigd) worden volstaan. Dat blijkt uit artikel 4.3.4.12. De regeling is direct gekoppeld aan de Landelijke lijst van inzamelbedrijven chemisch afval. Dat betekent dat aan een vergunning voor een (plicht)gebied dat niet in die lijst is opgenomen, geen rechtgebieden zijn verbonden. Bij afwijking van de landelijke lijst behoeft de inzamelaar in elke provincie een vergunning. Dat sluit aan bij het gestelde in het Meerjarenplan dat de indeling van de landelijke lijst ten behoeve van het meerjarenplan wordt aangehouden.

Voor het aanvragen van een inzamelvergunning zullen leges moeten worden betaald. De provinciale legesverordening zal daartoe worden aangepast. Het is immers alleszins redelijk de kosten die de provincie voor de behandeling van aanvragen moet maken ten laste van de aanvragers te laten komen. De van rijkswege toegekende vergoeding voor de uitvoering van taken met betrekking tot gevaarlijke afvalstoffen, is bij lange na niet kostendekkend.

Volgens het Meerjarenplan behouden bedrijven die al een inzamelrecht hebben in een bepaald gebied, dit recht in beginsel, omwille van de continuïteit van beleid. Deze continuïteit blijkt uit artikel VIII, eerste lid, van de Wet van 13 mei 1993 tot uitbreiding en wijziging van de Wet milieubeheer (afvalstoffen) (Stb. 1993, 283): op grond van de Wet chemische afvalstoffen verleende inzamelvergunningen worden gelijk gesteld met vergunningen krachtens de provinciale milieuverordening.

2.4 Hoofdstuk 5: Milieubeschermingsgebieden

Ingevolge artikel 4.9, derde lid, onder c, van de Wet milieubeheer vormt de aanduiding van gebieden waarin de kwaliteit van het milieu of van een of meer onderdelen daarvan bijzondere bescherming behoeft, een van de hoofdzaken van het door het provinciaal bestuur te voeren milieubeleid volgens het provinciaal milieubeleidsplan. Het plan geeft tevens richting aan het beleid ter bescherming van het milieu in die gebieden.

Volgens artikel 4.9 van de wet behoren tot de hoofdzaken van het gebiedsgericht milieubeleid:

- a. de in de betrokken periode van acht jaar beoogde resultaten inzake de kwaliteit van de onderscheiden onderdelen van het milieu voor de in het plan aangeduide gebieden waarin de kwaliteit van het milieu of van een of meer onderdelen daarvan bijzondere bescherming behoeft;
- b. de in dezelfde periode beoogde resultaten inzake het voorkomen, beperken of ongedaan maken van gevolgen van menselijke activiteiten die het milieu in die gebieden verontreinigen, aantasten of uitputten.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Deze bijzondere bescherming is het noodzakelijk complement van de functietoekenning aan gebieden zoals die plaatsvindt in het kader van de ruimtelijke ordening, de waterhuishouding en het natuurbeschermingsbeleid. In de wettelijke regeling, in het bijzonder in het vierde en vijfde lid van artikel 4.9, komt naar voren dat enerzijds de toekenning van functies aan gebieden en anderzijds de inzet van instrumentarium voor de instandhouding of verwezenlijking van die functies plaatsvinden in meerdere op elkaar afgestemde beleidskaders. De in het milieubeleidsplan opgenomen beleidsvoornemens zullen dan ook vaak een aanvulling vormen op hetgeen reeds is neergelegd in ruimtelijke en waterhuishoudingsplannen. In deze laatste plannen worden door afweging van de betrokken belangen primair de functies toegekend. Het milieubeleidsplan moet zorgen voor de milieuecondities die voor de verwezenlijking en instandhouding van die functies nodig zijn (de sub a. geformuleerde beleidsdoelstellingen), en de daarbij behorende bescherming. Doorwerking in een andere richting is evenwel ook mogelijk en wenselijk. In het milieubeleidsplan worden dan milieukwaliteitsdoelstellingen voor gebieden geformuleerd, die consequenties hebben voor functietoekenning, inrichting en beheer van die gebieden. Te denken valt in dit verband aan grondwaterbeschermingsgebieden, waar de met die doelstelling strijdige functies worden geweerd.

Om de doelstellingen van het gebiedsgerichte beleid te realiseren kunnen verschillende instrumenten naast elkaar en in onderlinge samenhang worden ingezet. De (gezamenlijke) inzet van instrumenten vergt een strategie afgestemd op het betreffende gebied en het bijzondere karakter ervan. Het behoort tot de functie van de milieubeleidsplanning om per situatie uit het geheel van beschikbare instrumenten een zo doelmatig mogelijk pakket te kiezen (Memorie van Antwoord, pag. 49). In het milieubeleidsplan moet dan ook zo duidelijk mogelijk in beeld worden gebracht wat de functie(s) van de te beschermen gebieden zijn of zouden moeten zijn en hoe de bijzondere bescherming van het milieu daar zal worden gerealiseerd. Dat kan door middel van de verordening, al dan niet in combinatie met andere instrumenten.

Aan de uitspraken in het milieubeleidsplan met betrekking tot milieubeschermingsgebieden zijn als zodanig voor burgers of andere overheden geen rechtsgevolgen verbonden. Voor hen ontstaan eventuele rechtsgevolgen eerst als op grond van artikel 1.2 van de Wet milieubeheer in de provinciale milieuverordening voor die gebieden regels worden gesteld. De mogelijkheid dat uit anderen hoofde rechtsgevolgen intreden, bijvoorbeeld op grond van de aanwijzing van een gebied ingevolge de Natuurbeschermingswet, door het opnemen van een aanlegvergunningstelsel in een bestemmingsplan of door het opnemen van strafbepalingen in de algemene plaatselijke verordeningen, wordt hier niet uitgewerkt. Wel wordt er op gewezen dat een goede afstemming van provinciaal en gemeentelijk beleid noodzakelijk is om tot een efficiënte inzet van het beschikbare instrumentarium te komen.

De regeling van artikel 1.2 van de wet, op grond waarvan een bijzonder beschermingsniveau voor milieubeschermingsgebieden kan worden tot stand gebracht, treedt in de plaats van de regelingen ter bescherming van bijzondere gebieden, die de Wet geluidhinder en de Wet bodembescherming kenden.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Titel 5.1 Aanwijzing van milieubeschermingsgebieden

Ingevolge artikel 1.2, tweede lid onder c en d, bevat de verordening ten minste voor een tweetal categorieën van gebieden regels:

- regels ter bescherming van de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning in bij de verordening aangewezen gebieden (het tweede lid onder c);
- regels inzake het voorkomen of beperken van geluidhinder in bij de verordening aangewezen gebieden (het tweede lid onder d).

Deze onderdelen vervangen de tot nu toe verplichte grondwaterbeschermingsverordening op grond van de Wet bodembescherming en de verplichte verordening voor stiltegebieden op grond van de Wet geluidhinder. De bestaande verplichtingen ter zake van verordeningen worden aldus gehandhaafd.

De in het vroegere grondwaterbeschermingsplan aangewezen grondwaterbeschermingsgebieden zullen in eerste instantie in het milieubeleidsplan als zodanig worden aangeduid. Anders dan onder het regime van de Wet bodembescherming geschieden echter zowel de (rechtens relevante) aanwijzing als de regelgeving voor die gebieden in het kader van de verordening. Hetzelfde geldt voor de regels in de verordening inzake het voorkomen of beperken van geluidhinder; deze gelden in bij de verordening aangewezen gebieden. De voorwaarde die de Wet geluidhinder voor stiltegebieden en de Wet bodembescherming voor bodembeschermingsgebieden kende, dat de verordening alleen kon gelden voor in het streekplan aangewezen gebieden, is derhalve vervallen.

Volgens het derde lid van artikel 1.2 worden, "voorzover dit naar het oordeel van provinciale staten van meer dan gemeentelijk belang is (...) verdere regels gesteld ter bescherming van het milieu". Daartoe kunnen bijvoorbeeld regels voor de op grond van de Wet bodembescherming aangewezen bodembeschermingsgebieden behoren. Ook kan worden gedacht aan gebieden van bijzondere betekenis zoals onderdelen van de ecologische hoofdstructuur, duingebieden, veenweidegebieden, natuurgebieden, grote landschappelijke eenheden, het IJsselmeer en de Waddenzee of aan gebieden waar de bodem bijzondere bescherming behoeft met het oog op toekomstige functies (bouwlocaties).

De aanwijzing van gebieden geschiedt in het bijzonder in het belang van de bescherming van de onderdelen van het milieu die zijn aangegeven in Bijlage 6. De aanwijzing kan zowel betrekking hebben op handhaving van een goede milieukwaliteit als op verbetering van een slechte milieukwaliteit.

Bij de aanwijzing van gebieden met een goede milieukwaliteit kan gedacht worden aan met name:

- het belang van de bescherming van de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning;
- het belang van de bescherming van de bodem;
- het belang van het beperken en voorkomen van geluidhinder;
- het belang van de bescherming van natuurwetenschappelijke en landschappelijke waarden.

Een gebied kan om één of meer redenen als beschermingsgebied worden aangewezen.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Regels voor milieubeschermingsgebieden zijn niet alleen mogelijk voor relatief schone gebieden. Het is ook mogelijk gebieden aan te wijzen met een slechte milieukwaliteit. Daarbij kan gedacht worden aan gebieden waarin potentiële waarden worden ontwikkeld en waar nodig wordt gesaneerd.

De verordening is één van de middelen om de in het milieubeleidsplan uitgezette koers te realiseren. De instrumenten die in de verordening kunnen worden ingezet, zijn milieukwaliteitseisen, milieueffectrapportage, algemene regels en instructies.

Uit een oogpunt van rechtszekerheid is er voor gekozen de werkingssfeer van de titels 5.3 (milieu-effectrapportage) en 5.4 (instructies) van de verordening te koppelen aan de plaats waar een handeling plaatsvindt en dus niet aan de plaats waar het effect van de handeling zich mogelijk zal voordoen. Dat laatste zou in beginsel mogelijk zijn omdat de wet in artikel 1.2 het heeft over het in de verordening opnemen van regels ter bescherming van de in dat artikel aangegeven belangen. "Exterritoriale werking" zou echter tot onzekerheid kunnen leiden of bepaalde voorschriften wel of niet in vergunningen moeten worden opgenomen en tot onduidelijkheid over de te volgen procedure. Bij de gebiedsgerichte milieukwaliteitseisen lijken dergelijke vragen zich niet in die mate voor te doen.

Het uitsluiten van exterritoriale werking - met een uitzondering voor milieukwaliteitseisen - heeft gevolgen voor zogenaamde bufferzones. Als een provincie rond een natuurgebied een bufferzone wil realiseren, zal die zone moeten worden aangewezen als gebied waarin bepaalde regels (instructieregels, regels voor gedragingen) in acht moeten worden genomen. Artikel 1.2, derde lid, van de wet biedt daartoe de mogelijkheid. De aanwijzing van een bufferzone verschilt *als rechtsfiguur* niet van de aanwijzing van het milieubeschermingsgebied waaromheen de buffer ligt.

Kan in het milieubeleidsplan volstaan worden met een min of meer globale aanduiding van het gebied, voor de toepassing van de verordening is een zo duidelijk mogelijke begrenzing van het gebied noodzakelijk. De bij de verordening behorende kaarten moeten daarom een schaal hebben van minimaal 1 op 25.000.

Over de territoriale werking van de verordening mag men niet in het ongewisse verkeren. De bij de vaststelling van grondwaterbeschermingsgebieden opgedane ervaring kan hier zeker te stade komen. Zo verdient het aanbeveling de grenzen van het gebied zoveel mogelijk te laten samenvallen met duidelijk in het veld herkenbare structuren welke zo min mogelijk aan verandering onderhevig zijn.

De wijze van bebording van de aangewezen gebieden is voor de kenbaarheid van de daarin geldende regels van groot belang. Indien een gebied wordt aangewezen vanwege één of enkele aspecten (en derhalve niet als "integraal milieubeschermingsgebied"), dient dit op het bord tot uitdrukking te worden gebracht. Voor zover het huidige gebiedsgerichte beleid materieel wordt gehandhaafd, kan de huidige bebording blijven staan.

Stapeling van gebieden (ruimtelijke stapeling)

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

In de inleidende paragraaf is gewezen op het belang van een duidelijk beeld van de functies van de te beschermen gebieden. Aan de specifieke functie van een gebied zijn bepaalde kwaliteiten of waarden inherent. Met de mogelijkheid deze kwaliteiten in stand te houden of - waar ze (deels) nog niet aanwezig zijn - te ontwikkelen, staat of valt de functietoekenning van het gebied. Zulks impliceert dat over de beleidsdoelstellingen voor het betrokken gebied wat betreft functie en bijbehorende kwaliteiten een zo consistent mogelijk beeld bestaat. Een veelheid aan betrokkenen, zowel overheden als burgers, moet gezamenlijk voor de realisering van de gestelde doeleinden zorgdragen: een duidelijk beeld over de gestelde doelen en de wegen waarlangs deze doelen kunnen worden bereikt is daarbij een eerste vereiste. Dit beeld kan worden vertroebeld wanneer binnen een gebied van enige omvang verschillende vanuit een sectorale optiek vastgestelde gebieden zijn gelegen die elkaar gedeeltelijk overlappen: een (ongeordende) stapeling van bijvoorbeeld stilte- en bodembeschermingsgebieden met bijvoorbeeld gebieden die uit landschappelijk of natuurwetenschappelijk oogpunt bescherming behoeven. Op deze wijze ontstaat een lappendeken van te beschermen belangen binnen een en hetzelfde gebied. Het tot één gebied samensmelten van die gebieden in het teken van een voor het gehele gebied gemeenschappelijke functietoekenning ligt dan voor de hand. Dat zal naar verwachting ook niet tot onoverkomelijke bezwaren behoeven te leiden als qua functie al een gemeenschappelijke noemer voor elk van die gebieden gold en voor het betrokken gebied een eenduidig standpunt kan worden ingenomen omtrent de te beschermen elementen daarin en de mate van bescherming daarvan. Randvoorwaarde is echter het wettelijk vastgelegde standstill-beginsel, op grond waarvan bestaande milieukwaliteitseisen dienen te worden beschermd.

Het spreekt vanzelf dat het provinciaal en gemeentelijk ruimtelijk beleid met het gebiedsgerichte milieubeleid in overeenstemming moet zijn of moet worden gebracht en een zo goed mogelijke afstemming plaats vindt met de uitvoering van andere gebiedsgerichte regelgeving. Afstemming van de in dat kader vastgestelde gebiedsgrenzen met die welke in de verordening zijn aangegeven, is ook uit een oogpunt van doorzichtigheid en inzichtelijkheid van het provinciale gebiedenbeleid strikte noodzaak.

Titel 5.2 Milieukwaliteitseisen voor milieubeschermingsgebieden

Op het instrument "milieukwaliteitseisen" is hiervoor (bij de toelichting op titel 4.1) in algemene zin al ingegaan.

Milieukwaliteitseisen kunnen voor het gebiedsgericht beleid een belangrijk instrument zijn. In de eerste plaats kan het gewenst zijn voor bepaalde gebieden algemene milieukwaliteitseisen aan te scherpen tot het niveau van de bestaande milieukwaliteit. Uit een oogpunt van rechtszekerheid heeft dit de voorkeur boven het terugvallen op het standstillbeginsel (Memorie van Antwoord bij het wetsontwerp Plannen, blz. 43). In de tweede plaats kunnen milieukwaliteitseisen worden gebruikt om in milieubeschermingsgebieden een verdergaande verbetering van de milieukwaliteit na te streven dan met landelijk gestelde eisen wordt bereikt. Zo zouden voor de Waddenzee strengere eisen voor de aanwezigheid van milieugevaarlijke stoffen kunnen worden

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

vastgesteld dan voor de rest van het Nederlandse zoute oppervlaktewater (Memorie van Antwoord, blz. 36).

In de derde plaats kunnen milieukwaliteitseisen worden aangewend om een bestaande milieukwaliteit te beschermen. Zo wordt voor stiltegebieden een conserverend beleid gevoerd ter bescherming van het bestaande natuurlijke achtergrondgeluidsniveau.

De gebiedsgerichte milieukwaliteitseisen zijn (per gebied) opgenomen in bijlage 6. In bijlage 7 is aangegeven bij welke bevoegdheden met deze eisen rekening moet worden gehouden, dan wel deze in acht moeten worden genomen.

Titel 5.3 Milieu-effectrapportage

Milieu-effectrapportage (m.e.r.) is een hulpmiddel bij de besluitvorming. Dit hulpmiddel bestaat uit het maken, beoordelen en gebruiken van een milieu-effectrapport (MER) en het evalueren van de gevolgen voor het milieu van een mede op basis van het milieu-effectrapport genomen besluit. M.e.r. heeft tot doel het milieubelang naast andere belangen een volwaardige plaats in de besluitvorming over activiteiten met mogelijk belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu te geven.

M.e.r. vervangt de besluitvorming niet. In het MER wordt dus niet beslist of een activiteit kan doorgaan of op een bepaalde manier moet worden uitgevoerd.

M.e.r. kan volgens de wet alleen verplicht worden gesteld voor activiteiten die belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben. Welke activiteiten dit - landelijk gezien - zijn, is vastgesteld in het Besluit milieu-effectrapportage 1994, gewijzigd bij Besluit van 7 mei 1999, Stb. 224. Daarbij is tevens aangegeven voor welke besluiten het MER moet worden opgesteld. Verder zijn waar nodig drempelwaarden voor de omvang van de activiteit aangegeven. Zonder een volgens de wettelijke regeling tot stand gekomen MER mogen de aangewezen besluiten niet worden genomen.

Op provinciaal niveau kan behoefte bestaan meer activiteiten dan in het Besluit m.e.r. zijn opgenomen, onder de werkingssfeer van de regeling van m.e.r. te laten vallen. De wettelijke basis hiervoor biedt artikel 7.6 van de Wet milieubeheer. Provinciale staten hebben de mogelijkheid om bij provinciale milieuverordening activiteiten, die niet zijn opgenomen in het Besluit m.e.r. en die belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben, als m.e.r.-plichtig aan te wijzen. Voorwaarde daarvoor is dat het gaat om:

- a. de bescherming van het milieu in binnen de provincie gelegen gebieden die van bijzondere betekenis zijn;
- b. de bescherming van het milieu in binnen de provincie gelegen gebieden waar het milieu reeds in ernstige mate is aangetast of verontreinigd.

In verband met de Europese richtlijn voor milieueffectrapportering zijn onlangs de wettelijke regeling en het Besluit m.e.r. aangepast. Bij deze wijziging van het Besluit m.e.r. worden de activiteiten aangewezen, ten aanzien waarvan niet op voorhand vaststaat dat een milieu-effectrapport moet worden gemaakt, maar waarvoor het bevoegd gezag moet bepalen of voor de activiteit, vanwege de bijzondere omstandigheden waaronder zij wordt ondernomen, een

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

milieu-effectrapport moet worden gemaakt. Onder bijzondere omstandigheden worden de belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu verstaan die de activiteit kan hebben, gezien:

- a. de aard en omvang van de activiteit,
- b. de samenhang met andere activiteiten ter plaatse,
- c. de kenmerken van die gevolgen, of
- d. de ligging in of nabij gebieden die van bijzondere betekenis zijn of waarin het milieu reeds in ernstige mate is verontreinigd of aangetast.

De activiteiten betreffen grosso modo de in bijlage II van de Europese richtlijn nr. 85/337/EEG, zoals gewijzigd door de Richtlijn van Raad van 3 maart 1997 (97/11/EG) betreffende de milieu-effectbeoordeling opgenomen projecten, voor zover deze naar de mening van de Europese Commissie ten onrechte niet waren opgenomen in (bijlage C van) het Besluit m.e.r. Zij worden nu als bijlage D in het besluit opgenomen. De procedurevoorschriften voor de beoordeling van de m.e.r.-plichtigheid van de in bijlage D bedoelde activiteiten zullen worden opgenomen in par. 7.3 van de wet.

Volgens artikel 7.8e van de wet vinden de artikelen met betrekking tot de individuele beoordeling van de m.e.r.-plichtigheid van de activiteiten uit bijlage D geen toepassing indien de desbetreffende activiteit overeenkomstig het bepaalde in bijlage D met toepassing van de procedure als bedoeld in artikel 7.6 van de wet wordt opgenomen in de provinciale milieuverordening. Het voordeel is dat een individuele beoordeling van de m.e.r.-plichtigheid dan achterwege kan blijven. Gezien de hoge drempelwaarden van de in bijlage D opgenomen activiteiten, waardoor de toename landelijk van het aantal m.e.r.'s op ongeveer 10 wordt geschat, hebben de provincies in IPO-verband besloten bijlage D van het Besluit m.e.r. niet te "vertalen" naar de provinciale milieuverordening.

Er is derhalve niet gekozen voor een doorvertaling van bijlage D in de verordening, maar voor enkele gebieden achten wij het toch gewenst een zekere uitbreiding te geven aan de werkingssfeer van het Besluit m.e.r.. Het gaat daarbij om het Waddengebied en de Zoetwaterbel van Hoorn.

In deze verordening wordt zoveel mogelijk het systeem van het Besluit m.e.r. gevolgd. Zo is, evenals in dat besluit, de lijst van activiteiten en besluiten te vinden in Bijlage 8, onderdeel C. Deze bijlage berust op artikel 5.3.1.1 van de verordening.

De wettelijke regeling van milieu-effectrapportage is op de provinciale m.e.r. volledig van toepassing, zodat voor de eisen die aan de inhoud van het MER en aan de procedure moeten worden gesteld, in deze verordening geen regeling nodig is.

Het grootste deel van de verordening heeft betrekking op de procedure voor het geven van een beschikking op een verzoek om ontheffing van de m.e.r.-plicht. Deze regeling wordt voorgeschreven in artikel 7.8, derde lid van de wet.

Aan te wijzen activiteiten en besluiten

In het geval dat de activiteit zich gedeeltelijk in het gebied voordoet en voor een deel zich afspeelt in een zgn. 'witte vlek', is sprake van m.e.r.-plicht indien geen drempel is aangegeven

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

of - als dat wel het geval is - als het gedeelte van de activiteit in het op de kaart aangewezen gebied deze drempel overschrijdt.

Uitgangspunt is dus dat de activiteit zich in het aangegeven gebied voordoet. Artikel 7.6 dwingt hier overigens niet toe. De op de kaart aangegeven gebieden zijn zodanig begrensd dat aan exterritoriale werking geen behoefte lijkt te bestaan. Op grond van artikel 7.6, vierde lid, zal het hoofdstuk milieueffectrapportage met de daarbij behorende bijlage moeten worden toegestuurd aan de ministers van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en aan de Commissie voor de milieueffectrapportage.

Naar aanleiding van de evaluatie van het onderdeel m.e.r. van de verordening in 1996 en het nieuwe Besluit milieu-effectrapportage 1994, gewijzigd bij Besluit van 7 mei 1999, Stb. 224, is de activiteitenlijst aangepast.

Titel 5.4 Instructies voor vergunningen voor inrichtingen en voor lozingen op oppervlaktewateren in milieubeschermingsgebieden

De regeling voor het stellen van regels in beschermingsgebieden verschilt vooral van de eerdere regelingen in de Wet bodembescherming en de Wet geluidhinder, doordat in artikel 1.2 van de wet het uitgangspunt is neergelegd dat voor inrichtingen de regels zoveel mogelijk in één document moeten worden gesteld. Rechtstreeks werkende regels met betrekking tot inrichtingen zijn maar in beperkte mate toegestaan. Indien de behoefte bestaat gedragingen in inrichtingen aan voorschriften te binden, kan de provincie dit veelal slechts bereiken door het vergunningverlenend gezag de desbetreffende voorschriften aan de vergunning te laten verbinden. Zonodig kan de provincie andere overheidsorganen daartoe een instructie geven. Op de rechtsfiguur "instructie" is bij de toelichting op titel 4.2 al ingegaan.

Van de mogelijkheid instructies te geven is gebruik gemaakt voor inrichtingen in grondwaterbeschermingsgebied en in verband met de overzichtelijkheid zijn de instructies in een bijlage opgenomen. Deze bijlage (nr. 9, onderdeel B), die van de verordening deel uitmaakt, berust op de artikelen 5.4.1 en 5.4.2. In de bijlage dient op grond van artikel 8.45, derde en vierde lid, van de wet aangegeven te worden:

- voor welke categorieën van inrichtingen (en zonodig in welke gevallen)
- welke beperkingen en voorschriften aan de vergunning dienen te worden aangebracht resp. verbonden,
- waarbij per onderwerp wordt aangegeven in hoeverre het bevoegd gezag van de instructie kan afwijken of nadere eisen kan stellen;
- de termijn waarbinnen bestaande vergunningen aan de instructie moeten worden aangepast.

Op grond van artikel 8.7 van de wet (in het Inrichtingen- en vergunningenbesluit) is de provincie aangewezen als adviseur inzake de vergunningverlening voor inrichtingen in gebieden waarin provinciale regels gelden ter bescherming van de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning. Aldus kan toezicht worden uitgeoefend op de nakoming van de instructies bij vergunningverlening. Bij ambtshalve wijziging van een

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

vergunning als gevolg van een instructie behoeft het 'voorlopig voornemen' op grond van de wet overigens niet aan de provincie te worden toegestuurd (artikel 13.9 van de wet), al kan daarop bij het bevoegd gezag wel worden aangedrongen.

Noch de algemene regels, noch de instructiebepalingen mogen betrekking hebben op de agrarische bedrijfsvoering in relatienotagebied en (artikel 1.2, vierde lid, laatste volzin, van de wet).

Opgemerkt wordt nog dat blijkens de Kamerbehandeling het de bedoeling was de inhoud het toenmalige artikel 36, derde lid, van de Wet bodembescherming over te nemen. De bepaling heeft in de Wet milieubeheer echter een ruimere strekking gekregen. Gold de beperking in de Wet bodembescherming alleen voor bodembeschermingsgebieden, nu zal zij voor elk milieubeschermingsgebied gelden. Ook in grondwaterbeschermingsgebied dat relatienotagebied is, kunnen dus geen regels worden gesteld met betrekking tot de agrarische bedrijfsvoering.

Titel 5.5 Rechtstreeks werkende regels voor gedragingen in milieubeschermingsgebieden

Als algemene bepaling is in artikel 5.5.1 een zorgplichtbepaling opgenomen. Deze bepaling dient als vangnet voor het geval er van een duidelijk voorzienbare aantasting van het gebied sprake is en de specifieke gedragsregels niet de vereiste bescherming bieden. Het betreft geen 'algemene' zorgplichtbepaling. Zij betreft alleen aantasting van het bijzondere belang met het oog waarop het gebied als milieubeschermingsgebied is aangewezen. Als evenwel een integraal milieubeschermingsgebied is aangewezen, krijgt ook de zorgplichtbepaling een ruime betekenis. Voor zover aan de overige vereisten is voldaan, kan dan in beginsel elke aantasting van het gebied er onder vallen.

Door deze toespitsing op de kwaliteit van het gebied is de zorgplichtbepaling voldoende geconcretiseerd om overtreding ervan strafbaar te stellen.

Andere rechtstreeks werkende regels voor milieubeschermingsgebieden zijn gebaseerd op artikel 5.5.2. In aanmerking komende regels zijn opgenomen in bijlage 10. In bijlage 6 is aangegeven welke rechtstreeks werkende regels (verbodsbepalingen) in welke (op grond van artikel 5.1.1 aangewezen) milieubeschermingsgebieden gelden.

2.5 Hoofdstuk 6. Bodemsanering

De inhoud van het saneringsplan

Op grond van artikel 39, eerste lid, van de Wet bodembescherming kunnen bij provinciale verordening regels worden gesteld voor de inhoud van het saneringsplan. Deze regels zijn opgenomen in artikel 6.3.

Aan het artikel behoeft vanzelfsprekend alleen te worden voldaan als op grond van de wet een saneringsplan moet worden ingediend. Dat is aan de orde als een melding wordt gedaan dat bij een geval van ernstige verontreiniging de bodem zal worden gesaneerd dan wel

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

handelingen zullen worden verricht ten gevolge waarvan de verontreiniging van de bodem wordt verminderd of verplaatst (artikel 28 Wet bodembescherming).

De in artikel 6.3 opgenomen eisen leiden niet zonder meer tot één standaard voor een saneringsplan. Met de bijzondere omstandigheden van een geval kan rekening worden gehouden.

In de eerste plaats blijkt uit artikel 40 van de Wet bodembescherming dat als het gaat om een geringe verplaatsing van verontreinigde bodem met een saneringsplan voor dat gedeelte kan worden volstaan. Een gefaseerde aanpak heeft dus gevolgen voor de inhoud van het saneringsplan. Verder zullen meer in het algemeen de eisen die aan het saneringsplan worden gesteld, afhankelijk zijn van de omstandigheden van het geval. Waar het om gaat, is dat gedeputeerde staten kunnen beoordelen of de saneringsdoelstelling gelet op artikel 38 van de Wet bodembescherming juist is gesteld, en of de gestelde doelstelling met de voorgestelde aanpak kan worden gerealiseerd. Gedeputeerde staten zullen bij het opstellen van saneringsplannen dezelfde eisen in acht nemen.

In de tweede plaats wordt er op gewezen dat de in artikel 6.3 bedoelde gegevens beogen gedeputeerde staten in staat te stellen een verantwoord besluit over de goedkeuring van het saneringsplan te nemen. Voor zover bepaalde gegevens daarvoor niet direct nodig lijken, kan met een summiere beschrijving worden volstaan en behoeft soms zelfs op onderdelen geen informatie te worden verschaft.

Zo behoeft bijvoorbeeld bij een geringe verplaatsing van verontreinigde bodem (bijv. in het kader van rioleringswerkzaamheden) niet te worden aangegeven hoe belanghebbenden bij de sanering worden betrokken. Uit artikel 52 van de wet blijkt dat zulks voor een dergelijk geval, dat niet in het provinciale bodemsaneringsprogramma is opgenomen, niet nodig is. Afhankelijk van de omstandigheden zal hier, als niet multifunctioneel gesaneerd wordt, de analyse van de daaraan verbonden risico's voor mens, plant en dier summier kunnen worden gehouden of achterwege kunnen blijven.

Uit deze voorbeelden blijkt dat de eisen die aan het saneringsplan worden gesteld, afhankelijk van de omstandigheden kunnen zijn. Om het risico van vertraging als gevolg van problemen bij de ontvankelijkheid te voorkomen, is bij twijfel vooroverleg met de provincie over de eisen die aan het saneringsplan worden gesteld, raadzaam.

De betrokkenheid van belanghebbenden; procedures

Op grond van artikel 52 Wet bodembescherming dienen provinciale staten een verordening vast te stellen waarin regels worden gegeven voor de wijze waarop Burgemeester en Wethouders van de gemeente waarin een (mogelijk) geval van ernstige verontreiniging is gelegen, alsmede ingezetenen en andere belanghebbenden bij de uitvoering van onderzoek en sanering worden betrokken.

In de verordening is onderscheid gemaakt naar inspraak bij de totstandkoming van beschikkingen in het kader van de bodemsanering en betrokkenheid bij de uitvoering van onderzoek en sanering. Inspraak richt zich op de besluiten van het bevoegd gezag. In het kader van de bodemsanering zijn er - naast het onderdeel van het milieuprogramma waarin onderzoeksgevallen en gevallen van verontreiniging worden aangewezen - twee besluiten die

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

volgens een openbare voorbereidingsprocedure tot stand zouden moeten komen. Het eerste besluit is de beschikking op grond van artikel 29 Wet bodembescherming waarbij wordt vastgesteld of sprake is van een geval van ernstige verontreiniging. Deze beschikking wordt zowel bij onderzoek in opdracht van gedeputeerde staten op grond van artikel 48 Wet bodembescherming, als bij onderzoek door anderen gegeven.

Het tweede besluit is de goedkeuring van het saneringsplan.

Voor deze besluiten is in artikel 6.1, respectievelijk artikel 6.4 de procedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing verklaard.

Ook het onderdeel bodemsanering van het provinciale milieuprogramma komt in een openbare voorbereidingsprocedure tot stand. Dat is bepaald in artikel XVII van de wet Plannen (Stb. 1992, 415) en artikel 3.2 van deze verordening. In dat kader kunnen ook de besluiten die naar aanleiding van het oriënterend onderzoek worden genomen, aan de orde komen.

Ingevolge artikel 48 van de Wet bodembescherming (Wbb) voeren gedeputeerde staten slechts saneringen uit voor zover deze niet door anderen worden uitgevoerd. Op grond van artikel 28 juncto artikel 39 Wbb heeft een saneringsplan van gedeputeerde staten niet te worden goedgekeurd. Om een sanering door g.s. toch met de benodigde waarborgen te omkleden, toetsen g.s. een saneringsplan dat in hun opdracht is opgesteld aan dezelfde criteria als genoemd in de artikelen 28 en 39 Wbb en in artikel 6.3 van deze verordening. Daarnaast is op de vaststelling van een saneringsplan door gedeputeerde staten dezelfde procedure van toepassing als die geldt voor de goedkeuring van een saneringsplan dat opgesteld is door derden.

Op grond van artikel 39, derde lid, Wet bodembescherming wordt voor het beoordelen van het saneringsplan door de indiener een bedrag betaald volgens een door provinciale staten vast te stellen tarief. Daarop is de provinciale legesverordening van toepassing.

Als bij de feitelijke uitvoering van het onderzoek en de sanering derden betrokken zijn, kan de instelling van een projectgroep gewenst zijn. In de verordening wordt er van uit gegaan dat dit in het algemeen het geval is bij saneringen van overheidswege. Daarbij is immers geen sprake van een goedkeuring van het saneringsplan die de openbare voorbereidingsprocedure moet doorlopen.

Voor saneringen in opdracht van de provincie is in de verordening bepaald dat een projectgroep wordt ingesteld tenzij mag worden aangenomen dat daaraan geen behoefte bestaat. Voor onderzoek en saneringen op grond van artikel 53 kan een gelijke bepaling in de gemeentelijke verordening op grond van artikel 54 worden opgenomen.

Bij onderzoek en saneringen in eigen beheer kan instelling van een projectgroep gewenst zijn, doch of daartoe wordt overgegaan is een verantwoordelijkheid van degene die de opdracht voor het onderzoek of de sanering geeft. In de verordening is wel bepaald dat gedeputeerde staten in daarvoor in aanmerking komende gevallen instelling van een projectgroep bevorderen.

Ook is bepaald dat in het saneringsplan wordt aangegeven hoe belanghebbenden zullen worden betrokken.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

De regeling voor het instellen van projectgroepen is opgenomen in de artikelen 6.5 en 6.6. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij deze artikelen.

In de IPO-modelverordening is geen regeling opgenomen voor de inschakeling van deskundigen door derden. Noord-Holland kiest er voor het uit 1985 daterende reglement inzake de vergoedingen voor de kosten van inschakeling van derden-deskundigen ter advisering van bewonersvertegenwoordigingen in de verordening te legaliseren.

In artikel 52 Wet bodembescherming is voorgeschreven dat de verordening een regeling voor het beklag over de uitvoering van de verordening bevat. Deze regeling is opgenomen in hoofdstuk 10.

2.6 Hoofdstuk 7: Ontheffingen

De gevallen waarin ontheffing kan worden verleend

Van aangewezen regels kan ontheffing kan worden verleend "in daarbij aangegeven categorieën van gevallen". De gevallen waarin ontheffing kan worden verleend, zijn aangegeven in de bijlagen bij de verordening, bij de regels waarop de ontheffing betrekking heeft.

Wie is bestuursorgaan

Bij de aanwijzing van de gevallen waarin ontheffing kan worden verleend, is tevens aangegeven welk orgaan daartoe bevoegd is. Bij deze bevoegdheidstoedeling is zoveel mogelijk aangesloten bij de bestaande verdeling van bevoegdheden.

De toetsingsgronden

Volgens artikel 1.3, eerste lid, van de wet kan een ontheffing alleen worden verleend als het belang van de bescherming van het milieu zich daartegen niet verzet. In aanvulling daarop is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij het vergunningstelsel van hoofdstuk 8 van de Wet milieubeheer. Dat blijkt met name uit artikel 7.2 waarin is bepaald dat rekening wordt gehouden met het geldende milieubeleidsplan en richtwaarden en dat grenswaarden in acht moeten worden genomen.

De procedure

Als hoofdregel volgen aanvragen om ontheffing de procedure van afdeling 3.5 van de Algemene wet bestuursrecht. Alleen als uit een oogpunt van bescherming van het milieu redelijkerwijs geen bedenkingen zijn te verwachten, kan bij de verordening anders worden bepaald. Aan de minimumeisen die hoofdstuk 4 van de Algemene wet bestuursrecht aan de totstandkoming van beschikkingen stelt, zal vanzelfsprekend ook in die gevallen wel moeten worden voldaan. Indien in het kader van deze verordening een andere procedureregeling dan die van afdeling 3.5 van toepassing is, is dat aangegeven in de bepalingen die de mogelijkheid van ontheffing regelen (dus in de bijlagen).

De procedureregeling in de verordening kan zeer beperkt blijven. In aanvulling op de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht is alleen bepaald aan welke eisen een

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

aanvraag om ontheffing moet voldoen en wie als adviseur resp. bestuursorgaan bij de totstandkoming van de beschikking op de aanvraag worden betrokken.

De verordening bevat verder nog enige bepalingen over het verlenen van een ontheffing onder beperkingen of voorschriften en de wijziging of intrekking van ontheffingen. Ook bij deze bepalingen is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij hoofdstuk 8 van de Wet milieubeheer.

Het is aannemelijk dat het bij het besluit naar aanleiding van een verzoek om ontheffing van meerdere bepalingen niet om één beschikking gaat, maar om een bundel beschikkingen. Omdat bestuursorgaan en totstandkomingsprocedure verschillend kunnen zijn, is het niet aannemelijk dat steeds met één ontheffingsbesluit kan worden volstaan.

2.7 Hoofdstuk 8: Vergoeding van kosten en schade

Dit hoofdstuk bevat enkele procedurele bepalingen met betrekking tot de totstandkoming van een beslissing over de vergoeding van schade en kosten door het van toepassing worden van bepalingen van deze verordening ingevolge artikel 15.21, eerste lid, onder a, juncto artikel 15.20 van de wet. Met de daarin opgenomen regeling wordt de vroegere schadevergoedingsregeling voor grondwater- en bodembeschermingsverordeningen ingevolge de artt. 61aa en 61ab van de Wet algemene bepalingen milieuhygiëne in integrale vorm voortgezet.

In de artikelen 15.20 en 15.21 zijn de criteria opgenomen waaraan moet worden voldaan wil men voor vergoeding van schade en kosten door het bevoegde gezag in aanmerking komen. De Wet milieubeheer bevat daarnaast bepalingen inzake de advisering door deskundigen en de mogelijkheid tot het instellen van beroep bij de administratieve rechter. Het is aan provinciale staten overgelaten de procedure voor de besluitvorming door het bevoegd gezag in te richten, vanzelfsprekend rekening houdend met de Algemene wet bestuursrecht.

In artikel 8.2 is gebruik gemaakt van de aanvullende bevoegdheid om te specificeren welke gegevens voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn. De gegevens die in dat artikel zijn opgesomd vormen de basisgegevens die de aanvraag ten minste dient te bevatten. Uit de Algemene wet bestuursrecht (artikel 4:2) blijkt dat van de aanvrager verlangd kan worden dat hij (voorts) de gegevens en bescheiden verschaft die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn. Uitgaande van die basisgegevens kan het bevoegde gezag ertoe besluiten een formulier vast te stellen met daarin een verdergaande specificatie van de gevraagde gegevens (artikel 4:4 Algemene wet bestuursrecht)

De Algemene wet bestuursrecht bevat in de artikelen 4:5 en 4:6 een uniforme regeling voor hoe moet worden gehandeld indien de verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Het bevoegde gezag kan zich laten adviseren door een of meer deskundigen (artikel 15.20, vierde lid, Wet milieubeheer). Bij schadevergoedingen als deze is dat veelal de praktijk. Of deskundigen worden aangewezen en hoeveel, valt onder de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag, dus gedeputeerde staten. Als bestuursorgaan moeten zij in elk geval de nodige kennis omtrent de relevante feiten e.d. vergaren om tot een zorgvuldige uitspraak te komen.

Wezenlijk voor de advisering inzake besluiten omtrent de toekenning van een vergoeding van kosten dan wel schade is bovendien dat de deskundigen in staat zijn een onpartijdig oordeel te geven over de toepasselijkheid van de wettelijke criteria op de aanvraag om vergoeding of op de ambtshalve toekenning daarvan. In het vijfde lid van artikel 8.3 is dit tot uitdrukking gebracht.

Het bevoegde gezag regelt ook de werkwijze van deskundigen, de termijn waarbinnen het advies moet worden uitgebracht (volgens artikel 8.3, zesde lid, 13 weken), en de honorering van de deskundigen.

De aanvrager van een vergoeding van kosten of schade of degene aan wie gedeputeerde staten uit eigen beweging een schadevergoeding willen toekennen wordt de gelegenheid geboden aan de deskundigen zijn aanvraag toe te lichten dan wel zijn opvattingen omtrent het voornemen tot ambtshalve toekenning kenbaar te maken (artikel 8.3, derde lid). In de geest van artikel 4:9 van de Algemene wet bestuursrecht kan dat mondeling of schriftelijk.

Omdat de kosten in verband met de verlening van schadevergoeding ook onder het regime van de Wet milieubeheer vallen (artikel 15.34) in het geval dat die schade een gevolg is van bepalingen ter bescherming van de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning, en die kosten voor rekening van de betrokken grondwateronttrekker kunnen worden gebracht, heeft deze een bijzonder belang bij de besluitvorming terzake. Om die reden wordt ook deze grondwateronttrekker in de gelegenheid gesteld aan de deskundigen mondeling zijn opvattingen kenbaar te maken over een schadevergoedingsaanvraag of het voornemen van GS om uit eigen beweging een vergoeding toe te kennen.

Het is niet zeker of voor de grondwateronttrekker die het niet eens is met de beschikking, beroep openstaat. De Afdeling geschillen van bestuur (22 februari 1993, nr. G09.91.0078) heeft bepaald dat de enkele reden dat de grondwateronttrekker heeft toegezegd de schade te vergoeden, er niet toe leidt dat hij door het besluit over de schadevergoeding rechtstreeks in zijn belang wordt getroffen. De verplichting tot vergoeding van die schade is immers niet gebaseerd op een besluit als bedoeld in de wet, maar op een toezegging.

Ook als aanvraagformulieren worden gebruikt, blijkt in de praktijk dat pas na onderzoek door deskundigen komt vast te staan of de aanvraag alle benodigde gegevens bevat of verduidelijking behoeft.

Een hoorzitting vervult bij het vergaren van de benodigde kennis een zeer nuttige rol. De aanvrager kan een toelichting geven op de aanvraag en vragen van de deskundigen beantwoorden. Zo nodig kan het bevoegde gezag daarna een verzoek laten uitgaan om aanvullende gegevens; ook kan er nog behoefte zijn aan gegevens en bescheiden waarover het gezag zelf beschikt of redelijkerwijs de beschikking kan krijgen.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Voor de organisatie van de hoorzitting wordt zorg gedragen door een ambtelijk secretariaat, dat ook als intermediair tussen de deskundigen en gedeputeerde staten fungeert.

Een mogelijke andere functie van de hoorzitting is de volgende.

Voor de afwikkeling van schade en kosten door het van toepassing worden van bepalingen in de verordening ter bescherming van de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning zijn veelal convenanten afgesloten tussen de waterleidingbedrijven en het Landbouwschap. Deze bevatten de voorwaarden waaronder het betreffende waterleidingbedrijf overeenkomsten afsluit met betrokkenen in die gebieden om tot die afwikkeling te komen. De wettelijke regeling heeft dan een vangnetfunctie in geval het gaat om schade en kosten die niet onder het convenant vallen of in geval betrokkenen niet bereid zijn zich aan de uitgangspunten van het convenant te conformeren. Met name in het laatste geval kan de hoorzitting mede worden aangewend om het betrokken waterleiding bedrijf en de aanvrager alsnog tot elkaar te brengen.

Indien het bevoegde gezag advies van deskundigen heeft ingewonnen omtrent een aanvraag om vergoeding of omtrent het voornemen tot een toekenning daarvan uit eigen beweging, zendt het dit advies aan de belanghebbende. Het vermeldt daarbij de termijn waarbinnen belanghebbende zijn opvattingen omtrent het advies kenbaar kan maken (artikel 15.20, vierde lid van de wet).

Bij de voorbereiding van een schadevergoedingsbeschikking zullen doorgaans alleen de aanvrager, de adviserende deskundigen en in voorkomende gevallen de grondwateronttrekker betrokken zijn. Het heeft dan ook geen zin afdeling 3.4 (de openbare voorbereidingsprocedure) van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing te verklaren, zoals voor de inspraak bij besluiten van algemene strekking in hoofdstuk 3 wel is gebeurd.

Afdeling 4.1.2, De voorbereiding (van beschikkingen), van de Algemene wet bestuursrecht geeft aan in welke gevallen de aanvrager en een belanghebbende die de beschikking niet heeft aangevraagd, in de gelegenheid moeten worden gesteld hun zienswijze naar voren te brengen.

Voor de aanvrager geldt allereerst dat hij moet worden gehoord als het bevoegd gezag de gevraagde beschikking geheel of gedeeltelijk afwijst. Een belanghebbende die de beschikking niet heeft aangevraagd - dat zal in de eerste plaats degene kunnen zijn aan wie GS voornemens zijn ambtshalve een vergoeding toe te kennen - moet worden gehoord als hij tegen die beschikking naar verwachting bedenkingen zal hebben (zie de artikelen 4:7 tot en met 4:12 van de Algemene wet bestuursrecht).

Als deskundigen worden ingeschakeld, moet de aanvrager of, bij ambtshalve toekenning door gedeputeerde staten, degene tot wie de beschikking zal zijn gericht, overigens in de gelegenheid worden gesteld zijn opvattingen over het advies van de deskundigen te geven (artikel 15.20, vierde lid, van de wet). In de verordening is bepaald dat ook de grondwateronttrekker dat recht toekomt als gedeputeerde staten naar aanleiding van het advies voornemens zijn een vergoeding toe te kennen (artikel 8.4).

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Samengevat hebben dus zowel degene tot wie de beschikking zal zijn gericht, als de grondwateronttrekker twee maal de gelegenheid hun mening te geven als deskundigen worden ingeschakeld.

Ingevolge het bepaalde in afdeling 3.6 Bekendmaking en mededeling van de Algemene wet bestuursrecht geschiedt de bekendmaking van besluiten die tot een of meer belanghebbenden zijn gericht door toezending of uitreiking aan hen, onder wie begrepen de aanvrager (artikel 3:41). Tegelijkertijd met of zo spoedig mogelijk na die bekendmaking van het besluit wordt mededeling gedaan aan degenen die bij de voorbereiding daarvan hun zienswijze naar voren hebben gebracht (artikel 3:43). Op grond van deze laatste bepaling staat het buiten elke twijfel dat aan de betrokken grondwateronttrekker mededeling van het besluit moet worden gedaan indien deze bedenkingen over het ontwerp daarvan naar voren heeft gebracht.

2.8 Hoofdstuk 9: Handhaving

Het hoofdstuk handhaving in deze verordening kan beperkt zijn. Gedragingen in strijd met de provinciale verordening zijn op grond van artikel 1a, onder 3^o, van de Wet op de economische delicten overtredingen voor zover deze gedragingen in de verordening als strafbare feiten zijn aangeduid. Deze aanduiding is opgenomen in artikel 9.2.

Voor de bestuurlijke handhaving van de provinciale verordening staat het instrumentarium van hoofdstuk 18 van de wet en van de Provinciewet ter beschikking (artikel 18.1 van de wet).

In artikel 8.1 is een verbodsbepaling opgenomen die buiten twijfel stelt dat zowel strafrechtelijk als met bestuurlijke handhavingmiddelen kan worden opgetreden tegen handelen in strijd met de ontheffing of vergunning (waartoe de aanvraag kan behoren - men zie artikel 8.11, eerste lid, van de wet) of de daaraan verbonden voorschriften.

2.9 Hoofdstuk 10. Beklag

Een regeling van beklag wordt in artikel XVII, tweede lid, van de wet Plannen en in artikel 52 van de Wet bodembescherming voorgeschreven.

Artikel 9 van de op artikel 5.2 van de Provinciewet gebaseerde Inspraakverordening Noord-Holland 1995 is van toepassing verklaard op de behandeling van het beklag.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

3. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

HOOFDSTUK 1. BEGRIPSBEPALINGEN

Artikel 1.1

Van de inhoud van verschillende van de in de verordening gehanteerde begrippen (zoals inspecteur en provinciaal milieubeleidsplan) heeft geen omschrijving te worden gegeven, omdat artikel 1.1 van de wet bepaalt dat de daar gegeven omschrijvingen doorwerken in de verordening.

Op dezelfde wijze werken de begripsbepalingen van artikel 1 van de Wet bodembescherming door in de bepalingen van de verordening waarmee uitvoering aan die wet wordt gegeven.

HOOFDSTUK 2. PROVINCIALE MILIEUCOMMISSIE

Artikel 2.1

Volgens artikel 2.25 van de wet wordt de Provinciale milieucommissie gehoord door en brengt zij advies uit aan "het provinciaal bestuur". Volgens artikel 5 van de Provinciewet bestaat het provinciaal bestuur uit provinciale staten, gedeputeerde staten en de Commissaris der Koningin. In het algemeen zullen gedeputeerde staten een advies aanvragen, zodat provinciale staten daarmee bij de besluitvorming rekening kunnen houden.

In Noord-Holland is ervoor gekozen om deze adviestaak op te dragen aan de Provinciale Planologische Commissie, die - als een adviescommissie voor het omgevingsbeleid - zal worden gehoord over het provinciale beleid inzake de ruimtelijke ordening, het milieu, de waterhuishouding, de bestuurlijke organisatie van het waterschapsbestel en aangelegenheden betreffende de openbare drink- en industriewatervoorziening met uitzondering van de organisatie van de openbare drinkwatervoorziening.

HOOFDSTUK 3. INSpraak BIJ BESLUITEN VAN ALGEMENE STREKKING

Artikel 3.2

Bij de wijziging van een plan moet worden gedacht aan een wijziging van het plan op hoofdlijnen, die niet kan wachten op de reguliere vaststelling van een nieuw plan als bedoeld in artikel 4.9 juncto artikel 4.12 van de wet. Ook in het geval dat deze wijziging noodzakelijk is ten gevolge van de vaststelling of herziening van een (nieuw) streekplan of waterhuishoudingsplan, moet de onderhavige inspraakregeling worden toegepast, ook al heeft bij de voorbereiding van een dergelijk plan reeds de nodige inspraak over de voorgenomen herziening van het milieubeleidsplan plaatsgevonden. Zou inspraak achterwege worden gelaten, dan kan dit gevolgen hebben voor de rechtsgeldigheid van het plan en van op basis van dit plan tot stand gekomen beschikkingen. Ook kan dit leiden tot klachten over de wijze van toepassing van de verordening.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Hoewel het plan geen bindende werking heeft (met de inhoud moet worden rekening gehouden), kan het gewenst zijn een procedure in het plan zelf op te nemen om lichte afwijkingen van het plan procedureel in te kaderen. Daarmee wordt bevorderd dat wordt voldaan aan de eis van een zorgvuldige voorbereiding die aan een afwijking van het plan moet worden gesteld.

De in het plan op te nemen procedure kan bijvoorbeeld inhouden dat gedeputeerde staten van het plan mogen afwijken na het horen van de Provinciale Planologische Commissie in haar functie als Provinciale Milieucommissie en na instemming van de betreffende commissie van provinciale staten.

HOOFDSTUK 4. ALGEMEEN PROVINCIAAL MILIEUBELEID

Titel 4.1 Milieukwaliteitseisen
(gereserveerd)

Titel 4.2 Instructies voor vergunningen voor inrichtingen en voor lozingen op oppervlaktewateren
(gereserveerd)

Titel 4.3 Afvalstoffen

§ 4.3.1 Huishoudelijke afvalstoffen

Artikel 4.3.1.1

In dit artikel is de samenwerking op gemeentelijk niveau ter zake van de verwijdering van huishoudelijke afvalstoffen vastgelegd. De wijze van samenwerking moet door de betrokken gemeenten zelf verder worden vormgegeven. De samenwerkingsgebieden sluiten aan bij die van het Tweede afvalstoffenplan, inclusief de toevoeging van de Utrechtse gemeente Loosdrecht aan het samenwerkingsgebied Gooi- en Vechtstreek, waaraan die gemeente reeds jaren deelneemt.

Artikel 4.3.1.2

De regeling van het gescheiden houden van de vier componenten is gebaseerd op artikel 10.7, tweede lid en artikel 10.12, vijfde lid, van de wet. Wat de inhoud betreft sluit de regeling aan op het ADC-project.

Van de te scheiden componenten worden hierin de volgende omschrijvingen gegeven:

- glas: alle (gebruikte) glasverpakkingen (geen vlakglas, doch glazen flessen en potten);
- oud papier/karton: droog en schoon papier en karton;
- textiel: (draagbare) kleding, lakens, dekens, grote lappen stof en gordijnen
- wit- en bruingoed.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

In de verordening wordt geen onderscheid gemaakt naar verschillende kleuren verpakkingsglas. Dit wordt overgelaten aan de gemeente om daar al dan niet invulling aan te geven.

De definitie van kca sluit aan bij het Besluit kca-logo: er is bij de inzameling nog geen sprake van gevaarlijk afval (zie artikel 4, eerste lid, BAGGA).

Asbesthoudend afval is niet opgenomen in de lijst van te scheiden componenten, omdat dit wordt geregeld in het Asbest-verwijderingsbesluit.

In de gemeentelijke verordening kan worden bepaald, dat het gestelde in het eerste niet geldt voor bepaalde delen van de gemeente, of bij bepaalde personen met specifieke omstandigheden binnen de gemeente. De wet geeft de mogelijkheid om gemotiveerd af te wijken van hetgeen als algemene regel wordt aangegeven. Artikel 10.11, tweede en derde lid, geven mogelijkheden voor afwijkingen van algemene regels voor delen van het grondgebied van de gemeente in het belang van een doelmatige verwijdering. Met de term "aangewezen categorieën van personen" wordt aangesloten bij de terminologie van artikel 10.7 van de wet. Indien de gemeente wil bepalen dat aan de gestelde eisen niet hoeft te worden voldaan, moet zij dit in de verordening objectief vastleggen, b.v. hoogbouw, omschreven gebieden.

Met het tweede lid onder a. wordt voor de gemeenten de mogelijkheid geopend voor het gehele grondgebied van de gemeente een brengplicht in te voeren voor aangewezen bestanddelen waarvan inzameling niet doelmatig is. De wet staat dat alleen toe voor zover in de gemeentelijke verordening uitvoering wordt gegeven aan provinciale regels op grond van artikel 10.7, tweede lid, Wm.

Het opnemen van een instructieregel aangaande gescheiden inzameling van delen van de droge fractie geeft de gemeente dus *meer* vrijheid in de keuze van een haal- of brengsysteem voor deze fracties. Zonder een dergelijke regel zouden deze bestanddelen (al dan niet gescheiden) moeten worden ingezameld. Zoals uit de algemene toelichting op §4.3.1 blijkt, is bewust gekozen voor terughoudendheid bij het opleggen van regels met betrekking tot de inzameling van huishoudelijk afval. In het Deelprogramma Organisatie Afvalscheiding Huishoudelijk Afval wordt aangegeven welke methoden het meest geëigend zijn om de taakstellingen met betrekking tot huishoudelijk afval te realiseren. Gemeenten zijn vrij in de wijze waarop zij daaraan uitvoering geven.

Artikel 10.7 Wm schrijft - anders dan artikel 10.11, vijfde lid, - niet voor dat bij het opleggen van een brengplicht de gemeente binnen die gemeente een plaats ter beschikking moet stellen, waar de afvalstoffen kunnen worden afgegeven. Het is dus mogelijk dat samenwerkende gemeenten gezamenlijk een plaats bepalen waar de betreffende bestanddelen kunnen worden afgegeven. Het zal wel om een laagdrempelige voorziening moeten gaan; die plaats zal voor alle betrokkenen gemakkelijk bereikbaar moeten zijn.

Artikel 4.3.1.3

In specifieke omstandigheden kunnen gedeputeerde staten gemeenten aanwijzen waarvoor de scheiding van de in 4.3.1.2. eerste lid genoemde componenten niet gelden. Met name in die

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

gevallen waarbij uit doelmatigheidsoverwegingen huishoudelijk afval integraal wordt ingezameld en in een scheidingsinstallatie wordt nagescheiden.

§ 4.3.2 Afvalwater

Artikel 4.3.2.1

Voor de inhoud van de aanvraag is aansluiting gezocht bij de in artikel 4.22 van de wet voorgeschreven inhoud van het rioleringsplan. Mocht er onverhoopt geen rioleringsplan zijn vastgesteld, dan dienen toch de inhoudelijk relevante gegevens en bescheiden voor dat deel van de gemeente waarop het verzoek tot vrijstelling betrekking heeft, te worden overlegd. Onder het betreffende gedeelte van het grondgebied van de gemeente wordt in ieder geval verstaan nabijgelegen gerioleerde gebieden waarop de onderhavige percelen aangesloten zouden kunnen worden. In voorkomende gevallen dient daarbij tevens over de gemeentegrens te worden heengekeken.

Artikel 4.3.2.2

De regeling met betrekking tot de inzameling van afvalwater wordt gewijzigd met de wet van 2 november 1994, Stb 798, welke wet nog niet (*jan '96*) in werking is getreden. Voor de provinciale milieuverordening heeft deze wet tot gevolg dat gedeputeerde staten niet langer vrijstelling van de wettelijke verplichting kunnen verlenen, maar een ontheffing (op grond van het nieuwe artikel 10.16a Wm). In deze verordening is de tekst van paragraaf 4.3.2, Afvalwater, daaraan aangepast.

Overigens is hoofdstuk 7 van de verordening niet op ontheffingen van toepassing. In artikel 7.1 van de verordening is immers bepaald, dat dat hoofdstuk van toepassing is op ontheffingen van regels die zijn gesteld in de verordening. De ontheffing waar het in de paragraaf 'Afvalwater' om gaat, is gebaseerd op artikel 10.16a van de Wet milieubeheer. Het is de bedoeling dit onderdeel van de verordening tegelijk met de wet van 2 november 1994 in werking te laten treden.

Op de voorbereiding van het besluit wordt afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing verklaard. Ingevolge artikel 3:13, eerste en tweede lid daarvan, kunnen zienswijzen naar keuze schriftelijk of mondeling naar voren worden gebracht. Desgevraagd zal gelegenheid worden geboden tot een gedachtewisseling over het ontwerp van het besluit en tot het mondeling naar voren brengen van zienswijzen.

Ontheffing van de zorgplicht tot aanleg van riolering betekent veelal het laten voortduren van afvalwaterlozingen op het oppervlaktewater met alle nadelige gevolgen voor de waterkwaliteit. Het is dan ook van zwaarwegend belang dat de betrokken waterbeheerders hierover worden gehoord. Onder betrokken waterbeheerders dient te worden verstaan de kwaliteits- en kwantiteitsbeheerder. In bijna alle gevallen zal naast het kwaliteitsaspect ook het kwantiteitsbeheer van oppervlaktewater aan de orde zijn. Daarbij kan worden gedacht aan de afvoer van water, de aanvoer van water voor verversing, doorspoeling en peilbeheersing. Beide waterbeheerders worden in de gelegenheid gesteld advies uit te brengen. Wellicht kunnen door het voorschrijven van aanvullende maatregelen in het besluit tot ontheffing de nadelige effecten daarvan worden beperkt. Ook kan worden gedacht aan een tijdelijke ontheffing als overgangmaatregel voor de aanleg van riolering op termijn.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Artikel 4.3.2.3

De termijn van twaalf weken is gekozen in verband met de voorgeschreven inspraaktermijn (vier weken) en de advisering door de waterbeheerders.

§ 4.3.3 Bedrijfsafvalstoffen

Afdeling 1. Algemeen

Artikel 4.3.3.1

Huishoudelijk afval blijft altijd huishoudelijk afval. Zodra dit afval is ingezameld wordt dit, voor wat betreft de regelgeving in de PMV, gelijkgesteld met bedrijfsafval. Op het huishoudelijke afval in de huisvuilwagen is dus reeds de regelgeving voor bedrijfsafval van toepassing. Op iedere huisvuilwagen dient tijdens het inzamelen een begeleidingsbrief aanwezig te zijn. Een overslagstation of gemeentewerf waar handelingen met het ingezamelde huishoudelijk afval plaatsvinden, wordt voor de toepassing van de PMV beschouwd als een be/verwerker. Dit betekent dat ook de regels voor bedrijfsafval (zoals melden en registreren) van toepassing zijn.

De zogenaamde ***grijze bedrijfsafvalstoffen*** worden vaak op dezelfde wijze verwijderd als huishoudelijke afvalstoffen. Grijze bedrijfsafvalstoffen zijn bedrijfsafvalstoffen die, wat hoeveelheid, aard en samenstelling betreft vergelijkbaar zijn met huishoudelijke afvalstoffen. Zij worden in dezelfde inzamelgang met huishoudelijke afvalstoffen ingezameld en zijn derhalve na inzameling niet meer van huishoudelijke afvalstoffen te onderscheiden.

De inzamelaar van huishoudelijke afvalstoffen zal dus op de lijst van inzamelbedrijven van art. 4.3.3.11 moeten staan om bedrijfsafval te mogen inzamelen.

Over de ingezamelde huishoudelijke afvalstoffen informeert de gemeente jaarlijks GS (art. 4.3.1.4). Over de tegelijkertijd ingezamelde (grijze) bedrijfsafvalstoffen moet elk kwartaal worden gerapporteerd (art. 4.3.3.18, tweede lid). Het is in de praktijk niet goed mogelijk een nauwkeurig onderscheid te maken naar de hoeveelheden ingezameld bedrijfsafval en huishoudelijk afval. Daarom kan worden volstaan met een schatting die gebaseerd is op het aantal bedrijven waarbij wordt ingezameld en de betaalde reinigingsrechten.

Artikel 4.3.3.3

Volgens artikel 1.2, zesde lid, van de wet kunnen regels ter uitvoering van een aantal bepalingen van het hoofdstuk afvalstoffen van de wet rechtstreeks betrekking hebben op categorieën van inrichtingen die bij die regels zijn aangewezen. In dit artikel is die aanwijzing opgenomen. In art.4.3.3.3. zijn categorieën I en II van het Inrichtingen- en Vergunningenbesluit Wet milieubeheer (IVB) aangewezen, omdat in beginsel in alle inrichtingen de administratieve voorschriften van de verordening dienen te worden nageleefd. Uitzonderingen worden gemaakt voor specifieke categorieën van afvalstoffen of van gevallen (bijvoorbeeld kleine hoeveelheden), niet naar categorieën van inrichtingen. De aanwijzing van inrichtingen betreft zowel vergunningsplichtige als niet-vergunningplichtige inrichtingen waarvoor een AMvB geldt. Ook deze laatste inrichtingen zijn inrichtingen die in het IVB zijn aangewezen.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Vanzelfsprekend is het niet de bedoeling dat de regels van de inrichtingen alleen op inrichtingen betrekking zouden hebben. Wij zijn van mening dat dat ook niet in de verordening kan worden gelezen. De verplichtingen van de artikelen 4.3.3.6 e.v. richten zich immers tot personen die handelingen verrichten, vervoeren, inzamelen, etc.

Het is overigens niet geheel duidelijk *in welke gevallen* afvalregels rechtstreeks op inrichtingen betrekking hebben. De regels richten zich volgens het hoofdstuk afvalstoffen van de wet immers tot personen ("degene die ...") en in veel gevallen gaat het om handelingen (bijvoorbeeld de afgifte van afvalstoffen) die niet binnen inrichtingen hoeven plaats te vinden.

Wij gaan er wel van uit dat voor zover de afvalstoffenregels handelingen betreffen die binnen inrichtingen plaats vinden - daargelaten of deze handelingen "rechtstreeks" betrekking hebben op inrichtingen -, het bevoegd gezag voor de inrichting die regels zal handhaven. In het algemeen deel van de toelichting is daarop al ingegaan.

Afdeling 2. Het gescheiden houden van bedrijfsafvalstoffen

Met deze regeling wordt - samen met stimulering van afvalpreventie, hergebruik en nuttige toepassing - invulling gegeven aan het gestelde in artikel 10.1 van de wet. (Uitwerking van de "Ladder van Lansink").

De verordening bevat een minimum-regeling voor het gescheiden houden van afvalstoffen. De scheidingsverplichtingen de scheidingsplicht voor primaire ontdoeners wordt opgenomen in algemene maatregelen van bestuur op grond van artikel 8.40 Wet milieubeheer.

Artikel 4.3.3.6

Afvalstoffen, die ten behoeve van hergebruik, nuttige toepassing of de verdere verwijdering ervan gescheiden zijn gehouden, dienen ook na afgifte en na het verdere transport gescheiden gehouden te worden van andere stoffen of andere afvalstoffen. Het in de tekst van de verordening gebezigde begrip 'categorieën van afvalstoffen' duidt op specifieke soorten stoffen en afvalstoffen, zoals zijn opgenomen in de lijst van bijlage 4, onderdeel A.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Artikel 4.3.3.7

Degene die afvalstoffen transporteert, dient afvalstoffen, die voor hergebruik worden aangeboden zoals in het vorige artikel is aangegeven, gescheiden te houden van andere stoffen en afvalstoffen, die het hergebruik of de nuttige toepassing ervan zouden kunnen frustreren.

Ook mogen geen afvalstoffen van verschillende categorieën, die op verschillende wijze verder worden verwijderd en die gescheiden zijn aangeboden, worden gemengd. Zo mogen bijvoorbeeld geen brandbare afvalstoffen vermengd worden met afvalstoffen, die gestort moeten worden.

Artikel 4.3.3.7 richt zich tot de transporteur die rijdt in opdracht van hetzij degene die zich van de afvalstoffen ontdoet, hetzij degene die die afvalstoffen in ontvangst heeft genomen. Voor zover de ontvanger zelf afvalstoffen ophaalt, is hij reeds op grond van art. 4.3.3.6 verplicht die afvalstoffen van andere stoffen en afvalstoffen die niet behoren tot dezelfde categorie, gescheiden te houden.

Artikel 4.3.3.8

In specifieke omstandigheden kunnen gedeputeerde staten categorieën van gevallen aanwijzen waarvoor het gescheiden houden van componenten niet verplicht is. Daarbij kan gedacht worden aan gevallen waarbij uit doelmatigheidsoverweging de componenten glas, oud papier/karton en textiel gemengd worden ingezameld en in een scheidingsinstallatie worden nagescheiden. Ook als om andere reden scheiding niet doelmatig is in verband met de verdere verwijdering van die afvalstoffen, kan (categoriale) vrijstelling van de scheidingsverplichtingen worden gegeven.

Verder wordt overwogen voor aan te geven bouw- en sloopafval (hout, steenachtig materiaal) vrijstelling te verlenen bij een afgifte van minder dan 5 m³ indien het afval wordt afgevoerd naar een scheidings- of sorteerinrichting. Hierover zullen landelijk afspraken worden gemaakt.

Voor de totstandkoming van een besluit tot vrijstelling geldt geen openbare voorbereidingsprocedure. Omdat de vrijstelling een bepaalde categorie van afvalstoffen betreft en niet gericht is tot een bepaald bedrijf, is geen sprake van een beschikking; titel 4.1 van de Algemene wet bestuursrecht is dus evenmin van toepassing. Dat is niet anders als een besluit tot vrijstelling op verzoek zal worden genomen. Echter, de in titel 4.1 neergelegde rechtsregels zullen dan toch op grond van de beginselen van behoorlijk bestuur in acht worden genomen.

Artikel 4.3.3.9

In bijzondere gevallen kunnen Gedeputeerde staten op grond van artikel 10.47 van de wet (individuele) ontheffing verlenen van de in afdeling 2 opgenomen verplichtingen. Volgens het vierde lid van art. 10.47 is op een verzoek om ontheffing de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.5 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing tenzij (krachtens het vijfde lid van dat artikel) bij de verordening anders is bepaald. Dat is bij dit artikel gebeurd.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Omdat in het algemeen bij een verzoek om ontheffing geen belangen van derden zijn betrokken en geen bezwaren zijn te verwachten, is bepaald dat de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.5 niet van toepassing is; wel gelden vanzelfsprekend bij de totstandkoming van een besluit op een verzoek om een ontheffing de bepalingen van titel 4.1 van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 4.3.3.10

Gedeputeerde staten kunnen categorieën van bedrijfsafvalstoffen gelijkstellen met de in bijlage 4, onderdeel A genoemde bedrijfsafvalstoffen, indien deze stoffen gescheiden vrijkomen en voor deze stoffen voldoende hergebruikcapaciteit bestaat.

Het verdient de voorkeur dat bijlage 4, onderdeel A, wordt aangepast en niet een tweede lijst door GS wordt vastgesteld. Toch is het denkbaar dat zich voor een specifieke categorie van afvalstoffen een hoogwaardige verwijderingswijze voordoet en dat het gewenst is dat deze op korte termijn wordt voorgeschreven en een wijziging van de verordening niet kan worden afgewacht. Voor die bijzondere gevallen is de bevoegdheid van art. 4.3.3.10 van belang. Ook dan zal overigens van die bevoegdheid niet gebruik worden gemaakt zonder dat de betrokkenen branches daarover vooraf zijn gehoord.

Afdeling 3. Het inzamelen van bedrijfsafvalstoffen

Artikel 4.3.3.11

Het is verboden bedrijfsafvalstoffen als bedoeld in bijlage 4, onderdeel B in te zamelen. De aldaar opgenomen lijst betreft hoofdgroepen van bedrijfsafvalstoffen, geselecteerd op basis van de bron waar het afval vrijkomt. In een bijlage bij deze toelichting is aangegeven welke afvalstofcodes - gebaseerd op de voorkeursverwerkingsmethode - met de verschillende hoofdgroepen corresponderen.

Het verbod tot inzamelen geldt niet voor inzamelaars die staan vermeld op de provinciale lijst van inzamelbedrijven.

Voor Groene lijst-afvalstoffen hoeft slechts een PMV-begeleidingsbrief aanwezig te zijn bij transport.

Deze stromen veroorzaken weinig of geen milieuhygiënische risico's. Verder zijn er talrijke organisaties (b.v. scholen, sportverenigingen) die zich slechts als nevenactiviteit bezig houden met de inzameling van dergelijke Groene lijst-afvalstoffen. Om deze redenen is het verantwoord de administratieve verplichtingen voor de afgifte en transport van Groene lijst-afvalstoffen te laten vervallen, voor zover zij naar een hergebruikbestemming worden afgevoerd.

De stromen mogen dan echter niet vermengd zijn met ander stoffen of afvalstoffen van een andere Groene lijst-categorie (aangeduid met twee hoofdletters, de OESO-code waarvan de eerste een G is) voorzover deze hergebruik of nuttige toepassing in de weg staan.

Op de Groene lijst ontbreken thans afvalstromen die in het algemeen een hergebruikbestemming plegen te hebben. Daarom is in bijlage 4, onderdeel C. een aanvullende lijst van categorieën van afvalstoffen opgesomd, waarvoor geen administratieve verplichtingen gelden.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Aanmelding voor de lijst geschiedt bij Gedeputeerde staten. Titel 4.1 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de totstandkoming van het besluit op een verzoek tot plaatsing op de lijst (o.a. van belang voor de inhoud van de aanmelding, wanneer de verzoeker moet worden gehoord, etc.).

Volgens artikel 21.7 Wm blijft de bevoegdheid van gemeenten tot het maken van verordeningen over de verwijdering van afvalstoffen gehandhaafd voor zover deze verordeningen niet met het bij of krachtens de wet bepaalde in strijd zijn. De gemeentelijke verordening mag derhalve niet in strijd zijn met de provinciale milieuverordening. Voor de inzameling van bedrijfsafvalstoffen is in de provinciale verordening een regeling opgenomen met het oog op de doelmatige verwijdering van die afvalstoffen. Voor een gemeentelijke vergunningstelsel voor de inzameling van bedrijfsafvalstoffen waarbij vergunningaanvragen getoetst worden aan het belang van een doelmatige verwijdering, lijkt geen ruimte meer te zijn.

Artikel 4.3.3.13

Bij route-inzameling kan worden volstaan met het vermelden van één afvalstroomnummer op de begeleidingsbrief. Onder route-inzameling wordt verstaan het ophalen van afvalstoffen die behoren tot dezelfde categorie, op verschillende adressen, waarbij de afvalstoffen tijdens het vervoer op een zodanige wijze worden vermengd, dat na inzameling niet meer is te traceren van welke primaire ontdoener de afvalstoffen afkomstig zijn.

Met het nieuwe vierde lid van artikel 4.3.3.13 worden de in de Groene lijst van afvalstoffen genoemde afvalstoffen en de in de bijlage 4, onderdeel C, genoemde afvalstoffen uitgezonderd van de verplichting te worden voorzien van een afvalstroomnummer. Dat gold al voor afgifte aan een be-/verwerker. Vanzelfsprekend moet dit dan ook gelden in geval van afgifte aan inzamelaar.

Artikel 4.3.3.13a

Van sommige categorieën afvalstoffen is het gewenst gebleken onder omstandigheden de regels van de verordening niet, nog niet of niet volledig te volgen. Artikel 4.3.3.13a beoogt meer flexibiliteit in te bouwen, en voor bepaalde gerezen problemen een adequate oplossing te bieden, zonder aan de doelstellingen van de regels afbreuk te doen. Immers, de vrijstelling kan alleen gegeven worden voor zover het belang van de doelmatige verwijdering zich er niet tegen verzet.

Vanzelfsprekend worden de eventuele vrijstellingen interprovinciaal afgestemd.

Afdeling 4. De melding inzake de afgifte van bedrijfsafvalstoffen

Artikel 4.3.3.14

Op grond van artikel 10.20 van de wet is de gehele paragraaf met betrekking tot de melding inzake de afgifte en ontvangst van gevaarlijke afvalstoffen van overeenkomstige toepassing verklaard op de in bijlage 4 onderdeel B genoemde afvalstoffen. Dat wil zeggen, dat de meldings- en registratieverplichtingen op grond van paragraaf 10.5.2 voor gevaarlijke

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

afvalstoffen eveneens gelden voor de bedrijfsafvalstoffen als genoemd in bijlage 4 onderdeel B.

In paragraaf 10.5.2 wordt gesproken over afgifte aan een persoon als bedoeld in artikel 10.30, zijnde de ontvanger van gevaarlijke afvalstoffen. Voor deze persoon moet bij de afgifte van bedrijfsafvalstoffen gelezen worden de ontvanger van bedrijfsafvalstoffen en van ingezamelde of afgegeven huishoudelijke afvalstoffen als bedoeld in artikel 10.19 van de wet. Deze persoon (rechtspersoon of natuurlijk persoon) kan zijn een bevoegde inzamelaar of een be- of verwerker, die krachtens de wet bevoegd is deze afvalstoffen te ontvangen.

Artikel 4.3.3.15

Dit artikel bevat de uitzonderingen op de verplichting een omschrijving van de af te geven afvalstoffen te verstrekken (het eerste lid) en op de verplichting een begeleidingsbrief aan de transporteur te geven (het tweede lid).

Geen omschrijving behoeft te worden verstrekt bij de afgifte van Groene lijst-stoffen die een nuttige toepassing krijgen. Deze regeling moet zodanig worden geïnterpreteerd dat mengsels van uitsluitend categorieën stoffen, die afzonderlijk zijn genoemd in de Groene Lijst van de EVOA-regeling en als zodanig afzonderlijk herkenbaar zijn, worden beschouwd als Groene lijst-stoffen. Deze situatie doet zich bij bouw- en sloopafval in een beperkt aantal situaties voor (m.n. mengsels die bestaan uit beton en baksteen; niet mengsels met zeefzand). Dat betekent dat mengsels van uitsluitend Groene lijst-stoffen worden behandeld als Groene lijst-stoffen indien deze mengsels bestemd zijn voor hergebruik, terugwinning dan wel andere handelingen gericht op het verkrijgen van secundaire grondstoffen.

Op de Groene lijst ontbreken thans afvalstromen die in het algemeen een hergebruikbestemming plegen te hebben. Daarom is in bijlage 4, onderdeel C, een aanvullende lijst van categorieën van afvalstoffen opgesomd, waarvoor geen administratieve verplichtingen gelden.

Op grond van artikel 4.3.3.22 behoeft een vervoerder van afvalstoffen geen PMV-begeleidingsbrief te voeren wanneer er sprake is van internationaal transport, of indien het gaat om een hoeveelheid van minder dan 500 liter. Dan is het logisch dat de ontdoener in dergelijke gevallen ook geen begeleidingsbrief behoeft mee te geven. Volgens de verordening moest dat echter wel.

Artikel 4.3.3.16

Voor de afgifte van in bijlage 4 onderdeel B aangegeven bedrijfsafvalstoffen moeten gegevens worden uitgewisseld. Om deze gegevensstroom uniform te laten verlopen moet gebruik worden gemaakt van een goedgekeurde gegevensdrager. Dit kan bijvoorbeeld een goedgekeurde elektronische gegevensdrager (floppy disk) zijn, maar ook het omschrijvingformulier. Er is gekozen voor het begrip 'gegevensdrager' om het gebruik van geavanceerde elektronische meldings- en registratiesystemen mogelijk te maken. In het geval dat door de ontdoener een omschrijvingformulier wordt gebruikt voor de vooraanmelding van zijn afvalstoffen bij een be- of verwerker (inclusief de toepassing in een werk in de grond-, weg- en waterbouw, dat voldoet aan de randvoorwaarden genoemd in

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

bijlage I, onderdeel 28.3 onder c, van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer), wordt de volgende procedure doorlopen. Allereerst worden de aangegeven gegevens aan de be- of verwerker verstrekt. Het formulier wordt, voorafgaand aan het eerste transport van de afvalstoffen, door de be- of verwerker voorzien van een uniek nummer (het afvalstroomnummer) en aan de ondoener geretourneerd. Dit afvalstroomnummer wordt door de be- of verwerker op de door gedeputeerde staten voorgeschreven wijze gegenereerd. Conform de regeling voor gevaarlijk afval worden de eerste vijf posities van het afvalstroomnummer bepaald door gedeputeerde staten. Gedeputeerde staten (en niet het meldingenpunt) kennen het eerste deel van het nummer toe omdat de toekenning van het nummer direct samenhangt met het toezicht op de naleving van de wet. Met het afvalstroomnummer identificeert de ontvanger zich en kan degene die zich van de afvalstoffen ontdoet, nagaan of hij wel afgeeft aan iemand die bevoegd is die afvalstoffen in ontvangst te nemen. Een afschrift van deze omschrijving moet zo spoedig mogelijk, doch in ieder geval uiterlijk twee weken na afloop van het kwartaal waarin dit nummer is verstrekt aan gedeputeerde staten worden gezonden. De toezending van de omschrijving voorafgaand aan de eerste melding is noodzakelijk, omdat in de melding naar deze omschrijving via het afvalstroomnummer verwezen wordt.

Indien met behulp van telecommunicatiemiddelen en/of geautomatiseerde systemen elektronische omschrijvingen mogelijk zijn, behoeven deze de goedkeuring van gedeputeerde staten. In de door gedeputeerde staten aan te geven wijze van registreren kunnen aanvullende bepalingen worden opgenomen omtrent het elektronisch aanleveren van gegevens. Niet volledig of onjuist ingevulde formulieren c.q. (elektronische) gegevensdragers worden beschouwd als het niet verstrekken van gegevens als bedoeld in de wet.

De omschrijving en het daarbij behorende afvalstroomnummer blijven geldig, zolang de samenstelling van de afvalstoffen niet wijzigt. Er moet echter een nieuwe omschrijving worden gemaakt, indien de samenstelling van de afvalstoffen niet meer in overeenstemming is met de oorspronkelijke omschrijving. Wanneer er gedurende anderhalf jaar geen afvalstoffen onder het betreffende afvalstroomnummer worden afgevoerd, vervalt het afvalstroomnummer. Worden er na verloop van een langere periode opnieuw afvalstoffen (met dezelfde samenstelling) afgevoerd, dan moet een nieuwe omschrijving worden gemaakt en een nieuw afvalstroomnummer worden afgegeven. Dit om een verstopping van het automatiseringssysteem door 'slapende' afvalstroomnummers te voorkomen.

In gevallen waarin de herkomst van het afval niet te voren bekend is, kan in overleg met de provincie een verzamelpunt in de organisatie als locatie waar de afvalstoffen vrijkomen worden aangewezen.

Met betrekking tot afvalstoffen die op verschillende locaties vrijkomen bij werkzaamheden in opdracht van derden is de zogeheten "aannemersregeling" van toepassing. In deze gevallen is het praktisch gezien onmogelijk telkens nieuwe formulieren te verstrekken. Daarom kan de ondoener voor het omschrijven van de herkomst volstaan met de naam van de betreffende provincie. Deze regeling is van toepassing op aannemers, hoveniers, dakbedekkers, e.d.

Artikel 4.3.3.17

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Dit artikel bevat een algemene vrijstelling van de meldingsplicht voor degene die zich van bedrijfsafvalstoffen ontdoet. Met een melding door degene die de afvalstoffen in ontvangst neemt, kan worden volstaan.

Artikel 4.3.3.18

De afgiften van bepaalde herbruikbare afvalstoffen, die zijn opgenomen in de Groene lijst van afvalstoffen (veelal 'specifieke afvalstromen' onder meer van papier/karton, kunststoffen, rubber, textiel, hout, metalen en glas) en worden afgegeven ten behoeve van hergebruik, zijn vrijgesteld van de ontvangstmelding.

Dat is ook het geval bij afvalstoffen die in route worden ingezameld.

In deze gevallen moet wel per kwartaal een opgave worden gedaan van de aard en hoeveelheid afvalstoffen die in totaal in dat kwartaal zijn ontvangen, maar daarbij behoeven niet de namen en adressen van de ontdoeners te worden vermeld. Deze opgave moet worden gedaan door degene die een inrichting drijft, die voor het hergebruik, de toepassing of de be- of verwerking van deze afvalstoffen, een Wet milieubeheervergunning heeft.

Verder geldt er in deze gevallen ook een registratieplicht en de verplichting bij het transport van grotere hoeveelheden (meer dan 0,5 m³) een begeleidingsbrief te voeren (zie artikel 4.3.3.22).

Op de Groene lijst ontbreken thans afvalstromen die in het algemeen een hergebruikbestemming plegen te hebben. Daarom is in bijlage 4, onderdeel C, een aanvullende lijst van categorieën van afvalstoffen opgesomd, waarvoor geen administratieve verplichtingen gelden.

De in bijlage 4, onderdeel C, genoemde afvalstoffen en Groene lijst-afvalstoffen, die bestemd zijn voor hergebruik, zijn vrijgesteld zowel van de verplichting te melden, als van de verplichting de ontvangst hiervan te rapporteren. Voor beleidsontwikkeling zijn gegevens over deze afvalstoffen niettemin noodzakelijk. Deze gegevens kunnen op grond van vergunningsvoorschriften van de be-/verwerkers worden verkregen, b.v. één maal per jaar. Een periodieke enquête, b.v. van het CBS, vormt hiertoe ook een mogelijkheid. Het derde lid van artikel 4.3.3.18 verplicht bedrijven aan zo'n enquête mee te werken.

Bij zeer kleine hoeveelheden, minder dan 50 kilogram of 100 liter per afgifte, vervalt eveneens de verplichting tot het melden van de ontvangst.

Met de vrijstelling van de meldingsplicht voor afgifte en ontvangst van bedrijfsafvalstoffen aan een persoon binnen de inrichting waar deze afvalstoffen zijn ontstaan, wordt aangesloten op de systematiek voor gevaarlijke afvalstoffen. Daarbij wordt onder meer gedacht aan de afgifte aan een ander, onderdeel van een bedrijf (zie ook de toelichting bij het overeenkomstige artikel voor gevaarlijk afval, artikel 4.3.4.4 tweede lid).

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Artikel 4.3.3.20

De ontdoeners als bedoeld in artikel 4.3.3.17 en 4.3.3.18 die zijn vrijgesteld van de meldingsplicht, moeten de in artikelen 10.31 en 10.33 van de wet bedoelde gegevens met betrekking tot de afgifte van afvalstoffen registreren. Op grond van het tweede lid van artikel 4.3.3.20 geldt er geen registratieplicht voor degene die afgeeft aan een inzamelaar.

De te registreren gegevens zijn: de data van afgifte, de naam en het adres aan wie de afvalstoffen worden afgegeven, de benaming en (geschatte) hoeveelheid, de plaats en de wijze waarop de afvalstoffen worden afgegeven, de wijze van verwijdering, de naam en het adres van de transporteur en de be- of verwerker.

Met de formulering van de verordeningtekst is aansluiting gezocht bij de belastingwetgeving. Indien in de praktijk blijkt dat voor een goede handhaving de wijze van registreren niet kan worden vrijgelaten, zal de verordening op dit punt worden aangepast.

De wijze waarop de gegevens moeten worden geregistreerd is niet voorgeschreven; de geregistreeerde gegevens moeten wel goed toegankelijk zijn voor controlerende ambtenaren. Op grond van artikel 18.5 van de wet en artikel 19 van de Wet economische delicten zijn toezichthoudende ambtenaren bevoegd inzage te verlangen en afschrift te nemen van boeken en andere zakelijke bescheiden waarvan de inzage redelijkerwijs voor de vervulling van hun taak nodig is.

Artikel 4.3.3.22

Bij elk transport van bedrijfsafvalstoffen moet een begeleidingsbrief of een andere gegevensdrager (bijvoorbeeld een uitleesbare magneetkaart) die is goedgekeurd door gedeputeerde staten, aanwezig zijn. Daarmee kan worden aangetoond wat de aard en samenstelling van de vervoerde afvalstoffen is, waar deze afvalstoffen vandaan komen en waar zij naar toe gaan.

Er moet ook een gegevensdrager worden gevoerd bij het transport van ingezamelde of afgegeven huishoudelijke afvalstoffen, evenals bij bedrijfsafvalstoffen, die voor hergebruik worden aangeboden.

Een begeleidingsbrief is niet verplicht bij het vervoer van kleine hoeveelheden bedrijfsgebonden afvalstoffen die bijvoorbeeld ontstaan bij service-, hoveniers- of schilderwerkzaamheden naar het "eigen" bedrijf van de inzittenden van het vervoermiddel. Om de vele kleine afvaltransporten in aanhangwagentjes of bestelbusjes te ontzien worden de kleine transporten van minder dan 2000 liter (2 m^3) van deze verplichting vrijgesteld. Het vervoer van kleine hoeveelheden afvalstoffen, die zich niet gemakkelijk in liter laten uitdrukken, in personenwagens met kleine aanhangwagens vrij te stellen (rijbewijscategorie B volgens artikel 15 van Reglement rijbewijzen). De vrijstelling geldt dus niet voor de grotere aanhangwagens waarvoor het rijbewijs E nodig is. Ondanks deze vrijstelling moet bij aanbidding van afvalstoffen aan een (eind-)verwerker worden voldaan aan de verplichtingen die deze be- of verwerker stelt ten aanzien van het aanbiddingsdocument.

Artikel 4.3.3.24

Voor zover een aanvraag wordt ingediend, bijvoorbeeld een aanvraag om op de lijst van inzamelbedrijven te worden geplaatst of een aanvraag om een ontheffing van het

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

exportverbod, bestaat op grond van artikel 4:4 Algemene wet bestuursrecht (Awb) al de mogelijkheid om een formulier vast te stellen. Op grond van artikel 4:5 Awb kunnen ook aanvullende gegevens worden gevraagd. Bij de bepalingen over de melding inzake de afgifte van bedrijfsafvalstoffen gaat het evenwel niet om een aanvraag en zijn deze artikelen van de Awb dus niet zonder meer van toepassing. Daarom is in de verordening bepaald dat gedeputeerde staten uitvoeringsregels kunnen stellen voor de te melden of te registreren gegevens en voor de te hanteren gegevensdragers.

Net als artikel 4.3.3.13a beoogt het tweede lid van dit artikel meer flexibiliteit in te bouwen, en voor bepaalde gerezen problemen een adequate oplossing te bieden, zonder aan de doelstellingen van de regels afbreuk te doen. Immers, de vrijstelling kan alleen gegeven worden voor zover het belang van de doelmatige verwijdering zich er niet tegen verzet. Vanzelfsprekend worden de eventuele vrijstellingen interprovinciaal afgestemd.

Afdeling 5. Provinciegrens overschrijdend verkeer van bedrijfsafvalstoffen

Artikel 4.3.3.25

Het transporteren van afvalstoffen uit de provincies is niet toegestaan ter bescherming van de in het milieubeleidsplan opgenomen belangen. Het verbod op de export van afvalstoffen richt zich tot degene, die de afvalstoffen daadwerkelijk over de provinciegrens transporteert of doet transporteren.

Het tweede lid bevat de volgende uitzonderingsbepalingen:

- afvalstoffen die naar het buitenland worden vervoerd; in dat geval is de EG-verordening (EVOA) van toepassing;
- de in de Groene lijst opgenomen afvalstoffen die voor hergebruik worden uitgevoerd;
- kleine hoeveelheden waarvoor de omschrijvingsplicht niet geldt, of wanneer deze zijn ontstaan bij werkzaamheden die door de inzittende(n) van het voertuig is (zijn) uitgevoerd.

Op grond van het derde lid kunnen gedeputeerde staten vrijstelling verlenen voor specifiek aangewezen afvalstoffen; als voorbeeld kan worden genoemd reinigbare grond afkomstig van andere provincies waarmee afspraken zijn gemaakt omtrent de uitwisseling van gegevens met betrekking tot deze afvalstoffen. Zie ook de toelichting op artikelen 4.3.3.11 en 4.3.3.24.

Artikel 4.3.3.26

Bij elk transport van afvalstoffen - met uitzondering van transporten van niet meer dan 500 liter door degene die zich daarvan wil ontdoen - hoort een begeleidingsbrief aanwezig te zijn. Een aanvullende regeling bij import is nodig omdat de verplichting van artikel 10.34 van de wet niet zonder meer van toepassing is: de inzameling respectievelijk de afgifte hebben immers niet plaatsgevonden in het gebied van de provincie waar de afvalstoffen naar toe worden gebracht. Zie ook de toelichting op artikelen 4.3.3.11 en 4.3.3.24.

Artikel 4.3.3.27

Dit artikel houdt de mogelijkheid in ontheffing te verlenen van het exportverbod. De grondslag voor ontheffingverlening is artikel 1.3 van de wet. Hoofdstuk 7 van de verordening verklaart een aantal bepalingen van hoofdstuk 8 van de wet (het hoofdstuk inrichtingen) van

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

toepassing. Dat is van belang voor de toetsingsgronden en de mogelijkheid om beperkingen en voorschriften aan de ontheffing te verbinden.

De beslissing op een aanvraag moet binnen korte tijd worden genomen, terwijl het aantal belanghebbenden beperkt is. Om die reden is de in afdeling 3.5 van de Algemene wet bestuursrecht geregelde procedure niet van toepassing verklaard. Dit houdt in, dat op de voorbereiding van de beschikking op aanvraag alleen titel 4.1 van de Awb van toepassing is. Bij de voorbereiding van de beschikking krijgen de betrokkenen (de aanvrager van de ontheffing en bij een exportontheffing degene die de afvalstoffen in ontvangst zal nemen, alsmede de provincie waaruit de afvalstoffen afkomstig zijn c.q. naar toe gaan) de gelegenheid hun zienswijze naar voren te brengen.

De aanvraag, vergezeld van een omschrijvingformulier, moet in vijfvoud worden ingediend. Uiterlijk acht weken na ontvangst van de aanvraag, nemen gedeputeerde staten een beschikking. Indien er geen besluit is genomen, dan is er sprake van een fictieve weigering waartegen bezwaar en beroep kan worden ingesteld.

De exportontheffing kan worden aangevraagd door een inzamelaar voor afgifte van een categorale afvalstroom van enkele of vele ontdoeners, dan wel door een enkele ontdoener voor afgifte van zijn afvalstoffen aan een legale be- of verwerker in een provincie.

Advies wordt gevraagd aan de provincie van import.

Een verzoek om ontheffing dat wordt ingediend door een transporteur, zal in het algemeen niet worden ingewilligd. Hij is bevoegd de afvalstoffen over de provinciegrens te vervoeren, indien hiervoor ontheffing is verleend aan degene in wiens opdracht hij vervoert (ontdoener c.q. de bewerker).

Artikelen 4.3.3.28 en 4.3.3.31

Voor wat betreft de regels voor mobiele installaties verwijzen wij naar de uitvoerige algemene toelichting op dit onderdeel. De melding bedoeld in artikel 4.3.3.2, tweede lid, wordt voor de toepassing van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) aangemerkt als een aanvraag tot het nemen van een besluit. Het bestuursorgaan maakt een melding binnen twee weken na de ontvangst bekend. Het geeft de beschikking indien tevens een sloopvergunning is aangevraagd, binnen dertien weken en in andere gevallen binnen acht weken na ontvangst van de melding (conform titel 4.1 Awb). Het bestuursorgaan kan de termijn van dertien weken eenmaal met ten hoogste dertien weken verlengen.

Met het begrip bouwwerk wordt aangesloten bij de omschrijving in de gemeentelijke bouwverordening.

§ 4.3.4 Gevaarlijke afvalstoffen

Artikel 4.3.4.0

De definitie is gelijk aan de definitie van "inzamelen" in het onderdeel Bedrijfsafvalstoffen.

Artikel 4.3.4.0a

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Ook deze bepaling is identiek aan die in het onderdeel Bedrijfsafvalstoffen. Voor een toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 4.3.3.3.

Artikel 4.3.4.3

De termijn voor het doen van meldingen is - overeenkomstig de terminologie van de Algemene wet bestuursrecht - uitgedrukt in weken.

De termijn van 8 dagen nadat de afgifte heeft plaatsgevonden voor de melding van de ontvangst van scheepsafvalstoffen komt overeen met de termijn uit het Meldingenbesluit afgewerkte olie en scheepsafvalstoffen.

Het vijfde lid beoogt elektronische meldingen mogelijk te maken.

Artikelen 4.3.4.4 en 4.3.4.5

In de praktijk is gebleken dat bedrijven problemen hebben wanneer zij zich wensen te ontdoen van kleine hoeveelheden gevaarlijk afval. Hierbij gaat het, volgens een onderzoek in het kader van de Tussentijdse wijziging van het Meerjarenplan verwijdering gevaarlijke afvalstoffen, veelal om hoeveelheden van maximaal 50 kg per afgifte.

In de Tussentijdse wijziging is in het sectorplan Klein gevaarlijk afval dan ook opgenomen dat "de provincies zullen bevorderen dat in elke gemeente dan wel samenwerkende gemeenten een depot of een vergelijkbare voorziening bestaat, zodat de afgifte van kleine partijen door bedrijven zonder meer mogelijk is."

De provincie heeft slechts beperkte mogelijkheden het oprichten van KGA-depots door gemeenten te stimuleren. De gemeenten ontheffen van de plicht tot het melden van de ontvangsten en de afgiften van gevaarlijke afvalstoffen is één van de mogelijkheden. De gegevens omtrent ontvangen en afgegeven gevaarlijke afvalstoffen moeten op grond van artikelen 4.3.4.8 vanzelfsprekend wel worden geregistreerd.

Op deze wijze is er voldoende inzicht in de afvalstromen die bij deze kleine gemeentelijke depots worden ontvangen en afgegeven.

De afgifte door bedrijven van gevaarlijk afval aan een dergelijk gemeentelijk depot is in artikel 4.3.4.4, tweede lid onder b, vrijgesteld van de ontvangstmelding, mits vanuit het depot niet ook actief bij bedrijven wordt ingezameld. Het gaat er om dat de "achtervang" laagdrempelig is en een KCA-depot niet nodeloos met administratieve verplichtingen wordt belast. Indien vanuit het depot evenwel actief bij bedrijven wordt ingezameld, liggen de zaken anders: dan geldt in beginsel wel een meldingsplicht en dient ook de ontvangst van de bij het depot bezorgde gevaarlijke afvalstoffen te worden gemeld.

Voor de zekerheid wordt er overigens op gewezen dat geen melding nodig is voor het naar het depot brengen van KCA dat door de deponhouder is ingezameld. Weliswaar is dat afval na inzameling "gevaarlijk afval", maar omdat het naar het depot wordt gebracht door degene die heeft ingezameld en vervolgens opslaat, is er geen sprake van "het zich ontdoen door afgifte".

Om het verschil tussen KCA en KGA te verduidelijken:

- KCA betekent klein chemisch afval en is gevaarlijk afval dat uit een huishouden afkomstig is. Producten die in het afvalstadium aangemerkt dienen te worden als KCA dienen te worden voorzien van het KCA-logo. Daarnaast worden in voorlichtingsfolders stoffen en producten aangewezen die in het afvalstadium verwijderd dienen te worden als KCA;

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

- KGA betekent klein gevaarlijk afval en is gevaarlijk afval afkomstig van bedrijven voorzover de hoeveelheid per afgifte niet groter is dan 200 kg. Voor de inzameling van KGA is een vergunning vereist op grond van artikel 4.3.4.9.

Artikel 4.3.4.6

In de praktijk is gebleken dat het systeem van registratie en melding bij houders van een inzamel-, bewaar- en verwerkingsvergunning voor hergebruik poetsdoeken leidt tot onevenredige lasten voor zowel de vergunninghouders als voor het landelijk meldpunt ten opzichte van het relatief geringe milieurendement (gemiddeld 2 kilogram poetsdoeken per melding). Overleg met het Landelijk Meldpunt Afvalstoffen heeft er toe geleid dat de melding van de ontvangst van poetsdoeken, bij afgifte door de primaire ontdoener, niet verplicht is gesteld.

Artikel 4.3.4.7

De wijze van registratie wordt nu - evenals dat bij bedrijfsafvalstoffen het geval is - vrijgelaten. Voor de praktijk maakt dit overigens geen verschil. De gegevens die geregistreerd moeten worden, staan vermeld in de wet (zie artikel 10.35) en de gehanteerde of verstrekte formulieren dienen te worden bewaard (art. 4.3.4.8). Het ligt dus voor de hand dat voor de registratie een doorslag van de gehanteerde formulieren wordt gebruikt.

Artikel 4.3.4.8

Van het ingevulde en ondertekende gegevensdrager moet men een afschrift minstens drie jaren bewaren. Deze termijn is dezelfde als de termijn die op grond van art. 8.14 eerste lid van de wet, geldt voor de houder van een inrichting waaruit gevaarlijke afvalstoffen worden verwijderd.

Artikel 4.3.4.9, tweede lid, onder a

In het kader van het MJP-GA II is besloten dat de provincies in de verordening een bepaling zullen opnemen ten behoeve van de inzameling van afgewerkte olie in verpakking. De minister van VROM zal het Besluit inzameling afgewerkte olie zodanig wijzigen dat een onderscheid wordt gemaakt tussen afgewerkte olie in verpakking en in bulk, en dat de provincie het bevoegd gezag wordt voor vergunningverlening voor inzameling van afgewerkte olie in verpakking. Een en ander leidt tot een wijziging van de verordening waarbij onderdeel a wordt geschrapt en tegelijkertijd de bijlage wordt aangevuld met de categorie afgewerkte olie in verpakking. Deze wijziging is opgenomen in onderdeel HH, punt 3, van artikel I en artikel III van de wijzigingsverordening.

Artikel 4.3.4.9, tweede lid, onder b

In het kader van het MJP-GA II is besloten de vergunningplicht voor het inzamelen van gevaarlijke afvalstoffen door een rechtspersoon bij inrichtingen die behoren tot diezelfde rechtspersoon te schrappen. Het kan hierbij eveneens gaan om rechtspersonen binnen een houdstermaatschappij e.d. De gevaarlijke afvalstoffen kunnen in dat geval afgevoerd worden naar een be- of verwerkingsinrichting, dan wel een bewaarinrichting die ook tot diezelfde rechtspersoon behoort.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

De achtergrond hiervan is dat met de inzamelvergunningplicht beoogd wordt te bereiken dat bedrijven zich op een eenvoudige wijze en tegen redelijke kosten van hun afvalstoffen kunnen ontdoen. Indien (rechts-)personen zelf de afvoer van al dan niet onrendabele partijen gevaarlijke afvalstoffen binnen hun organisatie gaan verzorgen, nemen zij zelf de verantwoordelijkheid van de verwijdering van het afval op zich. Dit wordt als een positieve ontwikkeling beschouwd die niet moet worden gefrustreerd.

De inzamelvergunningplicht geldt voor partijen gevaarlijke afvalstoffen voorzover een hoeveelheid van ten hoogste 200 Kg per afgifte per afvalstof wordt ingezameld. De inzamelvergunning is niet alleen van toepassing op de gevaarlijke afvalstoffen zoals genoemd in Bijlage 5, onder 2, maar geldt voor alle gevaarlijke afvalstoffen waarvan het bedrijf zich wenst te ontdoen voorzover het hoeveelheden zijn van niet meer dan 200 Kg. Op deze wijze wordt bevorderd dat bedrijven zich van kleine hoeveelheden gevaarlijke afvalstoffen die niet in Bijlage 5, onder 2 zijn opgenomen, op een eenvoudige wijze kunnen ontdoen.

Bij het voormalige "Besluit inzameling chemisch afval" behoorde een annex waarin bedrijven stonden opgenomen waarop de inzamelregelgeving in ieder geval van toepassing was. Deze lijst bleek een belangrijk hulpmiddel te zijn voor bedrijven om te beoordelen of zij een bedrijf zijn met kleine hoeveelheden gevaarlijke afvalstoffen die onder de inzamelregelgeving viel. Op grond hiervan wordt in een bijlage bij deze toelichting de bedrijvenlijst opnieuw opgenomen. Met nadruk wordt er op gewezen dat deze lijst als een indicatieve lijst moet worden beschouwd.

Artikel 4.3.4.11

In paragraaf 2.3 is uitgebreid ingegaan op de noodzaak van een interprovinciale afstemming van de inzamelvergunningstelsels en op de strekking van de regeling.

In dit artikel is het beginsel neergelegd dat wie zijn plichtgebieden overeenkomstig de hem verleende vergunningen bedient, voor inzameling in de rechtgebieden die voor hem in de Landelijke Lijst zijn aangegeven geen vergunning behoeft.

Onder een inzamelplichtgebied wordt verstaan: een gebied dat één of meer inzamelregio's omvat, waarin de vergunninghouder verplicht is de aangegeven categorie gevaarlijke afvalstoffen in te zamelen.

Een inzamelregio omvat een deel van Nederland, maar is steeds in slechts één provincie gelegen.

Onder een inzamelrechtgebied wordt verstaan: een gebied, maximaal heel Nederland, waarin een vergunninghouder gerechtigd is de aangegeven categorie gevaarlijke afvalstoffen in te zamelen.

Het komt voor dat voor een inzamelaar meerdere plichtgebieden zijn aangewezen die in meer dan één provincie zijn gelegen. Als dat het geval is, behoeft hij alle vergunningen om op rechtgebieden aanspraak te kunnen maken.

Ook bij het inzamelen in rechtgebieden dienen de voorschriften die aan de vergunning voor het plichtgebied zijn verbonden, te worden nageleefd.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Omdat, zoals hiervoor is aangegeven, soms meerdere vergunningen nodig zijn, is het niet uitgesloten dat een houder van vergunningen niet alle voorschriften tegelijk kan naleven, bijvoorbeeld omdat in de latere vergunning rekening is gehouden met nieuwere inzichten. Het is gewenst dat in zo'n geval in het rechtgebied de meest actuele voorschriften gelden. Soms echter gaat het om voorschriften die op specifieke situaties betrekking hebben. Zo is het denkbaar dat bijvoorbeeld bij inzameling in stedelijk gebied andere voorschriften gelden dan bij inzameling in landelijk gebied. In die situatie gaat het er om in het rechtgebied de naar hun aard in aanmerking komende voorschriften van toepassing te laten zijn en niet de meest recente.

Omdat dus niet een algemene regel is te geven hoe moet worden gehandeld bij conflicterende voorschriften, is in het tweede lid van artikel 4.3.4.11 bepaald dat een dergelijk conflict door de vergunninghouder aan gedeputeerde staten moet worden gemeld. Zij bepalen vervolgens welke voorschriften in het rechtgebied in hun provincie moeten worden nageleefd. Het niet tijdig melden van een conflict is een strafbaar feit (zie artikel 9.1).

Artikel 4.3.4.13

Voor enkele categorieën van gevaarlijke afvalstoffen is in het Meerjarenplan Gevaarlijke Afvalstoffen II in een landelijke lijst een inzamelplicht opgenomen voor een inzamelgebied dat bestaat uit regio's die in verschillende provincies zijn gelegen. In zo'n geval dient degene die gevaarlijke afvalstoffen wenst in te zamelen, bij de vergunningaanvraag tevens een afschrift van de aanvraag voor een inzamelvergunning in die andere provincie(s) over te leggen.

Deze verplichting beoogt de vergunningen van de verschillende provincies op elkaar af te stemmen.

Artikel 4.3.4.14

Om ook bij de uitvoering van het beleid een goede interprovinciale afstemming zeker te stellen, is in het eerste lid bepaald dat de belanghebbende provincies in de gelegenheid worden gesteld op de aanvraag om een inzamelvergunning en de daarop volgende ontwerpbeschikking te reageren. Belanghebbend zijn die provincies waarin de vergunningaanvrager blijkens de Landelijke Lijst recht- of plichtgebieden heeft.

HOOFDSTUK 5. MILIEUBESCHERMINGSGEBIEDEN

Titel 5.3 Milieu-effectrapportage

Artikel 5.3.1

Het eerste tot en met het derde lid vormen de grondslag voor de aanwijzing van activiteiten en besluiten in de bijlage. De opzet van deze verordening is hierdoor vergelijkbaar met die van het Besluit m.e.r.

Er wordt van uitgegaan dat bij de verordening niet alleen andere activiteiten dan in het Besluit m.e.r. zijn genoemd voor m.e.r.-plicht kunnen worden aangewezen, maar ook de met

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

een drempel in het Besluit m.e.r. genoemde activiteiten, voor het geval dat die drempel niet wordt overschreden.

Dat betekent dat als die drempel uit het Besluit wèl wordt overschreden, er een dubbele m.e.r.-plicht zou ontstaan. Daarom is het vierde lid toegevoegd. Hiermee wordt bereikt dat voor een concrete activiteit niet op grond van twee regelingen (het Besluit m.e.r. en de provinciale verordening) een m.e.r.-plicht bestaat. Zo wordt voorkomen dat in het geval dat de activiteit voor een ontheffing in aanmerking komt, twee maal een ontheffing moet worden aangevraagd. Valt een activiteit onder het Besluit m.e.r., dan beslissen de Ministers van VROM en van Landbouw en Visserij over de ontheffing. Of de ontheffing wordt verleend of niet, de provinciale verordening is op deze activiteit niet van toepassing.

Artikel 5.3.4

Gedeputeerde staten laten zich omtrent een verzoek om ontheffing adviseren door het bevoegd gezag, tenzij het algemeen belang het onverwijld ondernemen van de activiteit noodzakelijk maakt.

Als een ontheffing wordt verzocht omdat reeds eerder een MER is gemaakt, wordt ook de Commissie voor de milieueffectrapportage om advies gevraagd. In afwijking van artikel 7.5, zesde lid, wordt de commissie geen advies gevraagd als het verzoek om ontheffing wordt ingediend omdat de activiteit gelet op de omstandigheden waaronder zij wordt ondernomen, geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu zal hebben. Het ligt echter niet in het voornemen verzoeken die op deze grond zijn gebaseerd, in te willigen nu volgens de Europese commissie deze ontheffingsgrond in strijd is met de EG-richtlijn inzake milieueffectbeoordeling (brief van 25 april 1990) en de regering het voornemen heeft deze ontheffingsgrond te laten vervallen.

Artikel 5.3.7

De inspraaktermijn naar aanleiding van een verzoek om ontheffing is in artikel 6, zevende lid, van het Besluit milieu-effectrapportage gesteld op tenminste twee en ten hoogste vier weken vanaf de dag waarop het verzoek ter inzage is gelegd. In de verordening is deze termijn voor alle gevallen op vier weken gesteld. Dit sluit beter aan bij het ontwerp voor de Algemene wet bestuursrecht. Volgens de artikelen 3.4.2 en 3.4.4 van dat ontwerp is de inspraaktermijn bij de uitgebreide voorbereidingsprocedure ten minste vier weken.

Titel 5.5 Rechtstreeks werkende regels voor gedragingen in
milieubeschermingsgebieden

Artikel 5.5.1

Op de zorgplichtbepaling is in de algemene toelichting bij titel 5.5 ingegaan. In het tweede lid zijn enkele uitzondering opgenomen.

De noodzaak van de onder a. opgenomen uitzondering dat de zorgplicht geen betrekking heeft op handelingen verricht in vergunningplichtige inrichtingen, volgt uit art. 1.2, zesde lid, van de Wet milieubeheer. De zorgplicht geldt dus wel voor inrichtingen in grondwaterbeschermingsgebieden die niet vergunningplichtig zijn maar waarvoor regels gelden op grond van art. 8.40 van de Wet milieubeheer.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

De onder b. opgenomen uitzondering (geen regels voor de agrarische bedrijfsvoering in een relatienotagebied) volgt uit artikel 1.2, vijfde lid, van de wet.

De uitzondering onder c. hangt samen met het feit dat de Wet milieugevaarlijke stoffen, de Wet bodembescherming en de Wet milieubeheer in het hoofdstuk Afvalstoffen reeds een zorgplichtbepaling kennen.

Artikel 5.5.2

Volgens artikel 1.2, zesde lid, Wet milieubeheer kan de verordening slechts in enkele aldaar aangewezen gevallen regels bevatten die rechtstreeks betrekking hebben op inrichtingen. Het gaat dan om:

- regels met betrekking tot niet-vergunningplichtige inrichtingen ter bescherming van de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning in aangewezen gebieden;
- regels inhoudende het verbod inrichtingen op te richten of te wijzigen ter bescherming van de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning in aangewezen gebieden;
- regels ter uitvoering van enkele bepalingen van het hoofdstuk afvalstoffen.

HOOFDSTUK 6. BODEMSANERING

Artikel 6.1

Naar aanleiding van een bij hen bekend geworden nader onderzoek dienen gedeputeerde staten in een beschikking vast te stellen of er sprake is van een geval van ernstige verontreiniging. Als dit het geval is dienen zij daarbij de urgentie om dat geval te saneren aan te geven. In deze beschikking kunnen zij voorts aangeven welke tijdelijk beveiligingsmaatregelen aan de sanering vooraf dienen te gaan.

Indien een melding als bedoeld in artikel 28 Wet bodembescherming betrekking heeft op een geval van ernstige verontreiniging, dient deze melding vergezeld te gaan van een saneringsplan. Dit saneringsplan behoeft de goedkeuring van gedeputeerde staten.

Op grond van het derde lid kunnen gedeputeerde staten afzien van de standaard voorgeschreven procedure volgens afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (de openbare voorbereidingsprocedure) voor de saneringsbeschikking, indien er geen zienswijzen zijn te verwachten van belanghebbenden die de beschikking niet hebben aangevraagd.

Te denken valt hierbij aan de volgende situaties:

- een grondsanering van een geval dat binnen de perceelsgrenzen van het terrein van de melder valt, die tevens eigenaar/gebruiker is en waarbij de afvoer van verontreinigde grond geen overlast oplevert voor omwonenden;
- een verontreiniging die niet is gelegen op een vrij toegankelijk terrein, zoals parken en speeltuinen, waarbij geen risico bestaat voor blootstelling aan de verontreinigde grond voor bijv. passanten of spelende kinderen;
- een (grond)watersanering waarbij geen schade dan wel overlast aan andermans eigendommen (bijv zettingen en/of verzakkingen en verdroging van siertuinen) is te verwachten;

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

- een verontreiniging die niet is gelegen in een milieubeschermingsgebied (bijv. een waterwingebied of een grondwaterbeschermingsgebied) zodat geen zienswijzen van milieubeschermingsorganisaties of van waterkwaliteitsbeheerders te verwachten zijn. Het vierde lid schrijft voor dat indien gedeputeerde staten besluiten dat er géén zienswijzen zijn te verwachten van belanghebbenden die de beschikking niet hebben aangevraagd, zij deze beslissing vermelden in een openbare kennisgeving als bedoeld in artikel 28, vijfde lid, Wet bodembescherming (Wbb). Het doel van deze bepaling is belanghebbenden die bij het bepalen van de kring van belanghebbenden mogelijkterwijs "over het hoofd" zijn gezien, de mogelijkheid te bieden alsnog hun zienswijzen/wensen kenbaar te maken.

Artikel 6.2

Voor een goede informatieverstrekking naar derden is het nodig om het rapport van het onderliggende nader onderzoek en het meldingsformulier ter inzage te leggen. Daarom wordt een indiening van deze bescheiden in viervoud voorgeschreven.

Het artikel bevat voorts voor de duidelijkheid een aantal van de rubrieken die op het voorgeschreven meldingsformulier moeten worden ingevuld.

In verband met de mogelijkheid om af te wijken van de procedure van 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht wordt een overzicht gevraagd van belanghebbenden die mogelijk gebruik kunnen maken van de hun geboden rechtsbescherming.

Tevens dient op het formulier te worden aangegeven of er een besluit moet worden genomen als bedoeld in artikel 38, vierde lid, dan wel artikel 40, eerste lid, van de Wet bodembescherming.

Voor de goede beoordeling van het nader bodemonderzoek moet ook een aanvraagformulier worden ingevuld en - ten behoeve van de registratie bij het kadaster - een kadastrale kaart worden bijgevoegd.

Artikel 6.3

Deze bepaling is van toepassing op de in artikel 39, eerste lid, bedoelde saneringsplannen welke moeten worden ingediend indien sprake is van een voorgenomen sanering van een geval van ernstige verontreiniging. In dit saneringsplan dienen de in de artikel 6.3 van deze verordening vermelde gegevens te worden opgenomen. Deze gegevens zijn gedeeltelijk overgenomen uit de artikelen 28, tweede lid, en artikel 39, eerste lid, Wet bodembescherming en gedeeltelijk toegevoegd op grond van de bevoegdheid die aan provinciale staten is toegekend in artikel 39, eerste lid, Wet bodembescherming. Zowel bij de beoordeling van saneringsplannen van derden als bij het opstellen van eigen saneringsplannen, zullen gedeputeerde staten de Notitie Locatiespecifieke Omstandigheden⁴ en de in dit artikel omschreven eisen in acht nemen. Ook zal het provinciale beleid ten aanzien van de bodemsaneringsvariantkeuze, zoals neergelegd in de notitie Saneringsvariantkeuze (december 1994) in acht worden genomen.

⁴ De Notitie Locatiespecifieke Omstandigheden is een departementale notitie die door de Tweede Kamer is goedgekeurd. Op grond van artikel 38, tweede en derde lid, van de nieuwe Wet bodembescherming zal de inhoud van die notitie in een AMvB worden opgenomen.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

De functie van het saneringsplan is dat gedeputeerde staten zich een goed oordeel kunnen vormen over de aard en omvang van de verontreiniging en over de voorgenomen maatregelen en kunnen toetsen of op milieuhygiënisch toereikende en aanvaardbare wijze zal worden gesaneerd.

De in de verordening gestelde regels worden hieronder nader toegelicht.

Eerste lid

a. Algemene gegevens

De in dit hoofdstuk op te nemen gegevens zijn bedoeld om een goed beeld te krijgen van de lokale omstandigheden.

Bovendien worden gegevens gevraagd die nodig kunnen zijn als gedeputeerde staten gebruik willen maken van bijzondere bevoegdheden (bijvoorbeeld het geven van een bevel).

- 2° Op grond van artikel 55 van de Wet bodembescherming dienen gedeputeerde staten een afschrift van de beschikking op grond van artikel 29 Wbb met een recente kadastrale kaart aan het kadaster doen toekomen. Het kadaster accepteert slechts recente kadastrale kaarten.
- 6° In het tijdschema, dat het karakter heeft van een planning, dient aandacht te worden besteed aan een eventuele fasering van de uitvoering, bijvoorbeeld in verband met beschikbare geldmiddelen (investeringsplannen).
- 7° Bij een specificatie van de bij de uitvoering van de sanering betrokken bedrijven en instanties wordt ook bedoeld op bedrijven als het GEB, de politie en de brandweer.
- 8° Er dient een overzicht te worden gegeven van de stand van zaken met betrekking tot de te verkrijgen vergunningen en toestemmingen om de sanering te kunnen uitvoeren. De betrokken vergunningen behoeven niet reeds te zijn verleend. Het verkrijgen van de benodigde vergunningen en toestemmingen en het doen van de vereiste meldingen behoort tot de eigen verantwoordelijkheid van de meldingsplichtige. Rekening dient te worden gehouden met de procedure-tijd voor het verkrijgen van vergunningen. Het niet beschikbaar zijn van de benodigde vergunningen zal in het algemeen geen grond opleveren voor onthouding van goedkeuring aan het saneringsplan. Wel is de kans aanwezig dat het plan dan niet of slechts ten dele kan worden uitgevoerd.
- 9° Met de rapportage over de uitvoering van de sanering wordt bedoeld op het evaluatieverslag. Voor alle duidelijkheid zij vermeld dat in de praktijk voor de term evaluatierapport ook de term saneringsverslag wordt gehanteerd.

b. Keuze saneringsvariant

De keuze van de saneringsvariant dient te worden gemotiveerd. Uitgangspunt hierbij is herstel van de functionele eigenschappen van de bodem voor mens, plant en dier. Een afwijking van genoemd uitgangspunt is uitsluitend mogelijk op de gronden genoemd in artikel 38, derde lid, Wet bodembescherming. De op grond van dat artikel op te stellen Algemene maatregel van bestuur over locatiespecifieke omstandigheden is daarvoor richtinggevend. Voor alle duidelijkheid: het gaat om de resultaten van het

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

saneringsonderzoek met daarin aangegeven de locatiespecifieke omstandigheden op grond waarvan wordt voorgesteld van het herstel van de functionele eigenschappen af te wijken.

c. De te nemen maatregelen

- 1^o De technische uitvoering van de sanering moet worden beschreven. Aangegeven wordt welk type maatregelen wordt genomen: ontgraving, in-situ reiniging, isolatie, te plaatsen damwanden. Daarbij moet de volgorde van de werkzaamheden worden beschreven.
- 2^o Het saneringsdoel wordt duidelijk omschreven, opdat na voltooiing van de sanering het resultaat kan worden getoetst.
- 3^o Aangegeven wordt welke werkzaamheden noodzakelijk zijn om de uitvoering van de sanering mogelijk te maken. Het kan hierbij gaan om sloop van gebouwen en funderingen, het verleggen van kabels en leidingen, de indeling van het werkterrein, de ontsluiting van het werkterrein, aan- en afvoerroutes, het voorkomen van zettingen, etc.
- 4^o De (geo)hydrologische voorzieningen kunnen zowel een verlaging als een verhoging van het grondwater tot gevolg hebben. Dit hangt af van het feit of het gaat om een onttrekking of het infiltreren van water. Bij de andere technische voorzieningen moet worden gedacht aan voorzieningen voor bodemluchtexttractie of het toevoegen van voedingsstoffen voor een in situ sanering van het grondwater. Het is voor een verantwoorde beoordeling van het saneringsplan noodzakelijk dat deze invloeden op de omgeving worden aangegeven, bijvoorbeeld de kans op zettingen en wat daar tegen wordt gedaan in technische zin en/of door het afsluiten van verzekeringen.
- 5^o Aangegeven wordt of wordt voldaan aan de eisen uit het oogpunt van veiligheid en arbeidshygiëne, zoals die algemeen gelden voor de uitvoering van werken.
- 6^o Eventuele maatregelen die hinder voor de omgeving kunnen voorkomen of beperken, moeten worden aangegeven. Soms zullen deze maatregelen in vergunningen zijn voorgeschreven. Dan kan met een verwijzing worden volstaan. Met de bepaling wordt ook beoogd vormen van overlast te voorkomen, die niet reeds in enige vorm van wetgeving zijn geregeld. Gedacht wordt bijvoorbeeld aan een gemotiveerde keuze van aan- en afvoerwegen.
- 7^o Voorkomen dient te worden, dat verontreinigde aanvulgrond wordt gebruikt. Onder bepaalde omstandigheden kan licht verontreinigde grond worden hergebruikt, indien daarbij wordt voldaan aan de (wettelijke) eisen.
- 8^o In aanvulling op de wettelijke eis ten aanzien van de bestemming van de verontreinigde grond wordt een opgave verwacht van de overige vrijkomende verontreinigde materialen.
- 9^o Duidelijk dient te worden aangegeven welke waarborgen de saneerder geeft voor de instandhouding van de isolerende voorzieningen c.a., waarbij ook de niet-technische aspecten een plaats krijgen. Financiële garanties kunnen door de provincie worden verlangd. In het geval dat de saneerder niet de eigenaar en gebruiker van het terrein is, wordt van hem verwacht dat het gedogen van de isolerende voorzieningen c.a. en de daarmee verband houdende gebruikbeperkingen juridisch worden vastgelegd (artikel

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

- 6:252 BW). Ook bij een eventuele overdracht van het terrein dient het in stand houden van de isolerende voorzieningen c.a. juridisch te worden vastgelegd.
- 10° Aangegeven dient te worden op welke wijze en met welke bestemming onttrokken verontreinigd grondwater wordt verwijderd. Verschillende methoden van verwijdering van ontgraven grond of onttrokken grondwater kunnen verantwoord zijn. Op basis van een nader onderzoek is niet altijd aan te geven welke keuze moet worden gemaakt.
- 11° Deze bepaling geeft de mogelijkheid van tussentijdse rapportages bij langdurige grondwatersaneringen.
- 12° Deze bepaling maakt duidelijk hoe de sanering moet worden beschreven opdat na afronding aan de hand van de beschrijving van de sanering gedeputeerde staten op eenvoudige wijze bij de evaluatie kunnen nagaan of de sanering volgens plan is verlopen.

Voor het toezicht op de uitvoering van het saneringsplan is het van belang dat het bevoegd gezag op de hoogte is van het werkelijke tijdstip waarop met de sanering een aanvang wordt gemaakt. Het aangeven van de vermoedelijke datum in het plan zelf is daarvoor niet voldoende. Regelmatig komt het voor dat de feitelijke aanvang van de werkzaamheden na instemming met het saneringsplan door allerlei omstandigheden (ontbrekende vergunningen, ontbrekende materialen, weersomstandigheden en dergelijke) opschuift of dat door dergelijke voorzienbare onzekere omstandigheden geen exacte datum kan worden gegeven. Het is vanuit handhavingsoogpunt gewenst, dat gedeputeerde staten op de hoogte zijn van de feitelijke aanvang van het werk. Door middel van een mededeling uiterlijk een week voor het begin van de daadwerkelijke sanering wordt de noodzakelijke informatie verkregen en voorkomen dat voor het saneringsplan gegevens worden gevraagd, waarvan de beantwoording niet of slecht mogelijk is.

Bij de indiening van het saneringsplan bleef soms de vermelding van de datum van indiening van het evaluatierapport achterwege. Hier wordt voorgeschreven dat dat rapport binnen drie maanden na afronding van de werkzaamheden moet worden ingezonden. Grondwatersaneringen behoeven veelal meer tijd dan de sanering van de verontreinigde grond. Daarom is bepaald dat als de sanering van het grondwater langer duurt, dat dan over de sanering van het grondwater een afzonderlijk evaluatierapport dient te worden ingediend; uiteraard uiterlijk drie maanden na afronding van die sanering.

d. Financiën

Het saneringsplan dient inzicht te bieden in de kosten van uitvoering. Bovendien moet het voor het bevoegd gezag duidelijk zijn dat de saneerder deze kosten kan dragen. Voor zover openbaarmaking van informatie die in dit kader wordt verschaft ongewenst is, kan met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur openbaarmaking van die informatie achterwege blijven. Zo nodig kan de saneerder bij het bevoegd gezag daartoe een verzoek indienen.

Omdat het op dit moment niet mogelijk is eenduidige criteria te formuleren waaraan de kostenopgave in het saneringsplan moet voldoen, zal zonodig gebruik worden gemaakt van

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

de mogelijkheid die art. 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht biedt: als de verstrekte gegevens onvoldoende zijn voor de beoordeling van het saneringsplan, kan een aanvulling worden gevraagd.

Deze mogelijkheid is ook van belang in het geval twijfel bestaat of de indiener van het saneringsplan wel in staat is het plan uit te voeren. Het is niet nodig om in alle gevallen een opgave te vragen van de herkomst van het vermogen, gebruik van de borgstellingsregeling of een fiscale reservering, maar in de daarvoor in aanmerking komende gevallen kan de desbetreffende informatie gevraagd worden op grond van artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht.

Tweede lid

Onder a. en b.

In een aantal gevallen is een advies van het Servicecentrum Grondreiniging (SCG) niet noodzakelijk. Aangesloten wordt nu bij de tekst van artikel 23 Wbb en bij de Regeling beoordeling reinigbaarheid grond bodemsanering, die voor een aantal gevallen aangeeft dat geen advies behoeft te worden gevraagd.

Onder c. en d.

Soms blijkt in de praktijk niet precies duidelijk te zijn welk verzoek de aanvrager (saneerder in eigen beheer) doet: betreft het een sanering in fasen, een deelsanering of een tijdelijke beveiligingsmaatregel. Die onduidelijkheid geeft problemen bij het structureren van de discussie met de aanvrager en bij het nemen van een besluit. Derhalve is hier voorgeschreven dat de indiener in het saneringsplan aangeeft wat de bedoeling is.

Derde lid

In de praktijk blijkt het voldoen aan de eisen die in de Wet bodembescherming en de PMV ten aanzien van het saneringsplan worden gesteld niet altijd mogelijk en ten aanzien van de nadere eisen uit de PMV niet altijd relevant. Daarom is in het derde lid een afwijkingsmogelijkheid ingebouwd. De afwijkingsmogelijkheid betreft alleen de provinciale uitwerkingsbevoegdheid op basis van artikel 39, eerste lid onder f, tweede volzin van de Wet bodembescherming. Van de wettelijke eisen in artikel 39, eerste lid, kan niet worden afgeweken. Voor de eisen van artikel 6.3 betekent dat dat in ieder geval wel steeds voldaan moet worden aan:

- 6.3. onder C sub 1 (is ter wille van leesbaarheid overneming van art. 39, eerste lid, onder a, Wet bodembescherming);
- 6.3. onder C sub 2 (is ter wille van leesbaarheid overneming van art. 39, eerste lid, onder b, Wet bodembescherming);
- 6.3. onder C sub 9 (is een uitwerking van art. 39, eerste lid, onder c, Wet bodembescherming);
- 6.3. onder C sub 10 (is een uitwerking van art. 39, eerste lid, onder e, Wet bodembescherming);
- 6.3. onder C sub 11 en 12 (is een uitwerking van art. 39,
- 6.3. onder D sub 1 (is een uitwerking van art. 39, eerste lid, onder d, Wet bodembescherming).

Het gaat in feite om een tweetal situaties.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Ten eerste kunnen wettelijk gegevens vereist zijn, die in het geval in kwestie puur feitelijk irrelevant zijn of waarvan de gegevens eenvoudigweg niet aanwezig zijn. Als voorbeeld kan gelden de situatie waarin geen grondontgraving plaatsvindt, maar alleen een grondwatersanering (vergelijk C sub 7) of waarin geen ontgraving of sanering plaatsvindt maar isolatie geschiedt door het plaatsen van een gebouw. In dergelijke situaties worden alleen die gegevens geleverd, waarvan in redelijkheid kan worden gesteld dat deze ook geleverd kunnen worden.

Ten tweede kan zich de situatie voordoen waarin de verstrekking van bepaalde gegevens de indiener van het saneringsplan niet zinvol voorkomt of het verzamelen van de gevraagde gegevens disproportioneel is in verhouding tot het belang dat met de sanering is gediend. In dergelijke gevallen kan de indiener gedeputeerde staten een motivering toezenden waarom hij afwijkt van de eisen in artikel 6.3. Bijvoorbeeld bij het ontgraven van 25 m³ grond behoeft geen SCG advies te worden aangevraagd, geen kostenraming te worden geleverd, etc. Gedeputeerde staten beoordelen vervolgens bij het plan of met de afwijking kan worden ingestemd. Voor alle duidelijkheid nogmaals: het gaat daarbij alleen om afwijking van de nadere uitwerking in de PMV van de eisen, die artikel 39, eerste lid stelt. Van de wet zelf kan immers niet worden afgeweken.

Vierde lid

Indien de bodem van een tankstation dat is opgericht vóór 1 januari 1987, wordt gesaneerd, geschiedt dit volgens artikel 9, vijfde lid, van het Besluit tankstations milieubeheer overeenkomstig de Handleiding bodemsanering tankstations. Voor het verschaffen van gegevens in het kader van het saneringsplan biedt die handleiding voldoende duidelijkheid, zodat de regeling van de verordening op dit punt buiten toepassing kan blijven. De wettelijke bepalingen omtrent de instemming met het saneringsplan zijn wel van toepassing en daarmee ook de procedurele bepalingen die de verordening op dit punt bevat.

Daarnaast biedt dit lid de mogelijkheid om ook in andere gevallen waarvoor een standaard-aanpak is ontwikkeld de nadere eisen ten aanzien van het saneringsplan, die zijn gesteld in de verordening, buiten toepassing te laten.

Artikel 6.4

Dit artikel geeft aan dat de instemming met het saneringsplan de openbare voorbereidingsprocedure van de Algemene wet bestuursrecht doorloopt. De eisen die de wet aan de instemming en de te volgen procedure stelt zijn de volgende.

Het saneringsplan moet op grond van artikel 39, tweede lid, binnen drie maanden door gedeputeerde staten worden beoordeeld. Deze termijn kan eenmaal met ten hoogste drie maanden worden verlengd.

In deze periode kan zo nodig overleg worden gevoerd met de meldingsplichtige. Dat overleg is er op gericht eventuele onduidelijkheden of onvolkomenheden in het saneringsplan weg te nemen.

Indien het saneringsplan niet voldoet aan de eisen die in de Wet bodembescherming en in deze verordening worden gesteld en indien de indiener binnen een hem daartoe gestelde termijn niet alsnog de vereiste gegevens heeft aangeleverd, kunnen gedeputeerde staten besluiten het saneringsplan niet te behandelen (artikel 4:5 Algemene wet bestuursrecht). Dat besluit houdt een weigering in om in te stemmen met het plan (artikel 6:2, Algemene wet

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

bestuursrecht). Het besluit om het plan niet te behandelen moet aan de indiener worden bekend gemaakt binnen vier weken nadat het plan is aangevuld of nadat de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken (artikel 4:5, vierde lid, Algemene wet bestuursrecht). Door het besluit om het plan niet te behandelen ontstaat dus geen goedkeuring van rechtswege (artikel 39, tweede lid, Wet bodembescherming).

Gedeputeerde staten keuren op grond van artikel 39, tweede lid, Wet bodembescherming het saneringsplan slechts goed indien door de daarin beschreven sanering naar hun oordeel wordt voldaan aan het bij of krachtens artikel 38 Wet bodembescherming bepaalde. Dit houdt in dat degene die de bodem saneert, de sanering zodanig dient uit te voeren, dat daardoor de functionele eigenschappen van de bodem voor mens, plant of dier worden behouden of hersteld, tenzij sprake is van locatiespecifieke omstandigheden als bedoeld in het derde lid van dat artikel 38. Het is mogelijk dat de gedeputeerde staten nadere voorschriften aan het saneringsplan verbinden.

In het derde lid wordt bepaald dat gedeputeerde staten bij de voorbereiding van het besluit over de goedkeuring van het saneringsplan kunnen besluiten afdeling 3.4 Awb niet toe te passen indien redelijkerwijs kan worden aangenomen dat geen zienswijzen zijn te verwachten van belanghebbenden die niet de beschikking hebben aangevraagd.

Indien gedeputeerde staten zulks besluiten, vermelden zij dat in de openbare kennisgeving, bedoeld in artikel 28, vijfde lid, Wbb. Als het saneringsplan niet tegelijk met de melding wordt ingediend (dat kan volgens artikel 39, vierde lid, Wbb), dient afzonderlijk bekend te worden gemaakt dat er geen openbare voorbereidingsprocedure conform afdeling 3.4 Awb aan het besluit omtrent de instemming met het saneringsplan vooraf gaat.

Artikel 6.4a

Op grond van artikel 40 van de Wet bodembescherming (Wbb) kunnen gedeputeerde staten toestaan dat als het gaat om de verplaatsing van een gering gedeelte van een verontreiniging van de bodem volstaan wordt met het vertrekken van de resultaten van een nader onderzoek en een saneringsplan voor het betrokken gedeelte. In de toelichting bij hoofdstuk 6 van de verordening staat vermeld dat er niet één standaard is voor een goed saneringsplan en dat volstaan mag worden met een saneringsplan voor een deel van de verontreiniging, dat gevolgen heeft voor de inhoud van het plan. Er blijkt behoefte te bestaan aan meer duidelijkheid over de eisen die aan een deelsaneringsplan worden gesteld. Het is echter niet mogelijk deze duidelijkheid in de verordening te verschaffen. De gewenste inhoud van het plan zal immers per geval verschillen.

Wel wordt nu in artikel 6.4a bepaald dat als bij het overleggen van het nader onderzoek aan gedeputeerde staten wordt medegedeeld dat het de bedoeling is later een deelsanering uit te voeren, zij bij de beschikking op grond van artikel 29 Wbb over de ernst van het geval aangeven in hoeverre kan worden volstaan met het verstrekken van minder gegevens dan artikel 6.3 vraagt. Daarmee kan in een vroeg stadium duidelijkheid worden verschaft. Overigens komt de deelsanering dan pas aan bod als duidelijk is dat niet met een melding op grond van art. 37, vierde lid, Wbb kan worden volstaan.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

In de gevallen dat tegelijk met het saneringsonderzoek het deelsaneringsplan wordt overgelegd, staat gedeputeerde staten voor de vraag of het op basis van de overgelegde gegevens dat deelsaneringsplan kan goedkeuren. Als het plan dan niet voldoet aan de eisen die artikel 6.3 stelt, kunnen gedeputeerde staten het plan buiten behandeling laten, maar op grond van artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht zijn zij daartoe niet verplicht. Als het plan en het daarbij overgelegde nader onderzoek het gedeputeerde staten mogelijk maken de gevolgen van de deelsanering voldoende te beoordelen, kunnen zij het deelsaneringsplan dus wel in behandeling nemen en - als het daartoe aanleiding geeft - goedkeuren.

Het aan artikel 6.4a toe te voegen derde lid schrijft voor dat indien gedeputeerde staten besluiten dat er geen behoefte is aan de toepassing van afdeling 3.4 Awb, zij van deze beslissing openbaar kennis geven in één of meer dag-, nieuws- of huis-aan-huisbladen. Bij de formulering van dit lid is gedacht aan een openbare kennisgeving analoog aan de kennisgeving als bedoeld in art. 28, vijfde lid, Wbb. Het doel van deze bepaling is belanghebbenden die bij het bepalen van de kring van belanghebbenden mogelijkwerwijs "over het hoofd" zijn gezien, de mogelijkheid te bieden alsnog hun zienswijzen/wensen kenbaar te maken.

De artikelen 6.5 en 6.6

Met de instelling van een projectgroep wordt beoogd dat belanghebbenden via een vertegenwoordiging in de projectgroep hun belangen naar voren kunnen brengen. Zo'n begeleidingsgroep wordt alleen ingesteld in die situaties waarin daaraan behoefte bestaat.

Op deze wijze kan, afhankelijk van de lokale situatie, aan de betrokkenheid van belanghebbenden een op het geval afgestemde invulling worden gegeven.

Aanpak van onderzoek en sanering door gedeputeerde staten

Indien de resultaten van een oriënterend onderzoek aanleiding geven tot een verder (nader) onderzoek, dient in principe een projectgroep ingesteld te worden, die met het oog op de inspraak als inspraakplatform zal kunnen dienen. Deze projectgroep vervult een belangrijke rol bij het formuleren van een advies aan gedeputeerde staten. In de projectgroep worden derhalve de door gedeputeerde staten te nemen besluiten voor een groot deel voorbereid. Op deze wijze worden (vertegenwoordigers van) belanghebbenden in staat gesteld om in de voorbereiding van de besluitvorming te participeren. Om de inbreng van het desbetreffende gemeentebestuur te waarborgen, zal naast een vertegenwoordiger van gedeputeerde staten (in principe de projectleider) een vertegenwoordiger van het gemeentebestuur in de gelegenheid worden gesteld om in de projectgroep zitting te hebben (artikel 6.6, tweede lid onder b). Daarnaast bestaat de projectgroep, afhankelijk van de omstandigheden van het geval, uit vertegenwoordigers van belanghebbende bewoners en andere bij het geval een belang hebbende natuurlijke- en rechtspersonen (bijvoorbeeld eigenaren of gebruikers), de regionale inspectie milieuhygiëne de waterkwaliteitsbeheerder en het desbetreffende waterleidingbedrijf indien het geval in een grondwaterbeschermingsgebied is gelegen. In sommige gevallen kan het wenselijk zijn dat een vertegenwoordiger van een (overkoepelende) milieuorganisatie zitting heeft in de projectgroep.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Onderzoek en sanering door anderen dan gedeputeerde staten

De artikelen 6.5 en 6.6 hebben ook betrekking op saneringen die in eigen beheer worden uitgevoerd. Het betreft hier gevallen waarin de aanpak van een bodemverontreiniging door de veroorzaker, de eigenaar of belanghebbenden wordt gefinancierd. Uiteraard valt de aanpak van saneringen in het kader van de BSB-operatie hieronder. Ook behoren de aanpak met eigen middelen van bodemverontreinigingen door gemeenten, de waterkwaliteitsbeheerder, waterschappen of onderdelen van de rijksoverheid en de sanering door derden krachtens een bevel van gedeputeerde staten tot deze categorie.

In deze gevallen wordt de instelling van een projectgroep overgelaten aan degene in wiens opdracht wordt gesaneerd. Wel is bepaald dat gedeputeerde staten in hun contacten zullen bevorderen dat een projectgroep wordt ingesteld. In de contacten zullen gedeputeerde staten daarbij nadrukkelijk wijzen op de voordelen van een projectgroep voor een saneerder. Omdat belanghebbenden in een vroeg stadium bij de sanering worden betrokken, kan vertraging in een later stadium van de sanering voorkomen worden. Het niet instellen van een projectgroep is op zichzelf overigens geen grond waarop aan het saneringsplan goedkeuring zal worden onthouden.

Opgemerkt wordt dat ook bij de gevallen waar het hier om gaat, de beschikking op grond van artikel 29 Wet bodembescherming en de goedkeuring van het saneringsplan volgens de openbare voorbereidingsprocedure tot stand komen. Ook indien geen projectgroep wordt ingesteld, hebben belanghebbenden dus mogelijkheden hun zienswijze kenbaar te maken.

Artikel 6.7

De provincie Noord-Holland komt projectgroepen financieel tegemoet in de kosten van deskundigenbijstand. Het gaat dan uitsluitend om projectgroepen die tot stand zijn gekomen op grond van artikel 6.5, eerste lid (uitvoering sanering in opdracht van de provincie).

Dit artikel betreft een weergave van de regeling die is opgenomen in het Reglement van 1985 over de inspraak rond bodemsaneringsprojecten in de provincie Noord-Holland.

De in dit hoofdstuk bedoelde projectgroep is te beschouwen als een adviescommissie in de zin van de in het eerste lid genoemde Verordening geldelijke voorzieningen voor Commissieleden.

Artikel 6.7 lid 2.

Aan de inschakeling van derden-deskundigen ter nadere advisering van een bewonersvertegenwoordiging zijn wel enkele voorwaarden verbonden.

In de eerste plaats dient de projectgroep bij besluit van gedeputeerde staten te zijn ingesteld conform deze verordening.

Deelnemers aan een projectgroep ter begeleiding van een saneringsproject waarop de Uitvoeringsregeling van artikel 53 van de Wet bodembescherming van toepassing is verklaard, welke projectgroep door een gemeente is ingesteld, kunnen geen aanspraak maken op een bijdrage ingevolge deze regeling.

Bovendien dient er sprake te zijn van een bewonersvertegenwoordiging die een zekere achterban vertegenwoordigt en dient een periodieke terugkoppeling naar deze achterban gewaarborgd te zijn.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

De "Notitie betreffende de Betrokkenheid van belangengroeperingen, overheidsinstanties en andere instellingen in de provincie Noord-Holland bij voorbereiding en uitvoering van werkzaamheden in het kader van de Interim-wet bodemsanering" van februari 1985 verliest haar gelding met het in werking treden van dit onderdeel van de verordening (1 januari 1995).

Artikel 6.9

Omdat de situatie bij waterbodemsanering veelal anders is dan bij landbodemsanering, zijn aanvullende gegevens gewenst bij de melding en het saneringsplan voor waterbodems. Het gaat hierbij dus nadrukkelijk niet om (een herhaling van) de gegevens die tevens in het kader van de landbodemsanering worden gevraagd en die van overeenkomstige toepassing zijn. Denk hierbij aan de bestemming van de vrijkomende baggerspecie. Hiernaar wordt niet apart gevraagd, omdat dit reeds onder artikel 6.3, eerste lid, onder C. 8° en 10° geacht wordt te vallen.

* Opgemerkt wordt dat het nader onderzoek getoetst zal worden aan het protocol voor nader onderzoek, dat door het Ministerie van VROM is opgesteld.

In artikel 6.9, eerste lid, onder A. 12° is aangegeven dat de waterkwaliteitsbeheerder, voor zover deze niet zelf met de sanering is belast, betrokken dient te worden bij de sanering. Het gaat hier om gevallen die zich uitstrekken over de grens van een beheersgebied heen en om gevallen waarbij een ander dan de waterkwaliteitsbeheerder heeft verzocht om te worden belast met de uitvoering van de waterbodemsanering.

In artikel 6.9, eerste lid, onder C. 13° wordt onder onderhoudsbaggerspecie verstaan de baggerspecie die vrijkomt bij het *op diepte brengen van oppervlaktewater*, vanwege een vaarwegbelang of waterkwantiteitsbelang. De profielen, waar binnen de baggerspecie verwijderd dient te worden, zijn vastgesteld in leggers (de leggermaat) of verordeningen (het vaarwegprofiel). Saneringsbaggerspecie is de baggerspecie buiten het vaarwegprofiel of de leggermaat, die om kwaliteitsredenen verwijderd wordt.

* Onder C, 14° van dit artikel wordt nog expliciet gevraagd de milieuhygiënisch ongewenste effecten zoals verspreiding van de verontreiniging als gevolg van de sanering van waterbodems te beschrijven.

Artikel 6.11

Artikel 63g, onder a, van de Wet bodembescherming, schrijft voor dat de informatievoorziening aan gedeputeerde staten over resultaten en de financiën van de sanering bij provinciale verordening wordt geregeld. In de praktijk bestaat er een voorkeur voor het per geval regelen van deze informatievoorziening. Dit artikel biedt daarvoor de mogelijkheid.

Artikel 6.12

Met de inwerkingtreding van de Wet bodembescherming diende ten behoeve van de verwijdering van onderhoudsbaggerspecie klasse 4 (meest verontreinigde klasse) een saneringsplan ingediend te worden, dat onderworpen was aan de toenmalige goedkeuring (na inwerkingtreding van de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht: instemming) van gedeputeerde staten. De procedure, die daarmee gepaard ging, bleek een ongewenste belemmering van het onderhoudsbaggerwerk op te leveren. Om het onderhoud niet onnodig te belemmeren, maar het bevoegd gezag toch een mogelijkheid te bieden om in te grijpen als

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

de situatie dat vereist, is een verkorte procedure voor onderhoudsbaggerspecie klasse 4 ontwikkeld. Deze procedure houdt in dat de onderhoudsplichtige ontheffing kan krijgen van de verplichting tot het opstellen van een saneringsplan en de bijbehorende instemmingsprocedure ingevolge de Wet bodembescherming.

Op het verzoek tot ontheffing nemen gedeputeerde staten binnen vier weken een besluit. De criteria op grond waarvan deze ontheffing verleend dan wel geweigerd wordt, zijn in algemene zin in artikel 63i, derde lid, van de Wet bodembescherming opgenomen. Artikel 6.12 bevat een uitwerking van de wettelijke criteria.

Dit artikel vraagt wèl een opgave van de verspreidingsrisico's, echter níét de verplichting tot het leveren van gegevens over de risico's voor de volksgezondheid en voor het ecosysteem van het achterblijvende deel van de waterbodem. Artikel 63i van de wet staat een dergelijke onderzoeks- en gegevensverplichting niet toe. Zo'n verplichting dient te worden uitgewerkt in het saneringsplan dat in een later stadium voor het achterblijvende deel zal (moeten) worden opgesteld.

Overigens worden de gegevens in de aanvraag om ontheffing (mede) getoetst aan de protocollen die door het departement van VROM zijn opgesteld voor de risicovaststelling (Protocollen voor nader onderzoek en de urgentiesystematiek).

HOOFDSTUK 7. ONTHEFFINGEN

Artikel 7.3

In dit artikel en in de artikelen 7.4, 7.5, 7.6 en 7.7 is voor het weigeren, voor het onder beperkingen of voorschriften verlenen van een ontheffing en voor het wijzigen of intrekken van een ontheffing het specialiteitsbeginsel vastgelegd. Dit beginsel brengt met zich mee dat het belang dat beschermd wordt door de desbetreffende bepaling, steeds de toetsingsgrond voor de bedoelde rechtshandelingen is.

Overwogen is of de toetsingsgrond niet "het belang van de bescherming van het milieu" in meer algemene zin zou moeten zijn. Dit zou - voor zover de ontheffing regels betreft die gebieden beogen te beschermen - passen in een geïntegreerd gebiedsgericht beleid. Desalniettemin is daarvan vooralsnog afgezien omdat een dergelijke ruime toetsingsgrond tot veel onduidelijkheid zou kunnen leiden. Het zou bijvoorbeeld betekenen dat een ontheffing van het verbod om in waterwingebied dierlijke meststoffen op te slaan (bijlage 10, onderdeel B, regel 2.2 onder a), kan worden geweigerd uit een oogpunt van bescherming van het landschapsschoon. Een dergelijke ruime beslissingsbevoegdheid lijkt voor de gevallen waar het hier om gaat niet nodig⁵.

Artikel 7.5

In dit artikel is bepaald dat een ontheffing geldt voor degene aan wie zij is verleend en aan diens rechtsopvolgers, tenzij in de ontheffing anders is bepaald. In het tweede lid is expliciet

⁵ Anders ligt dit bij activiteiten waarvoor een milieu-effectrapport dient te worden opgesteld. De Wet milieubeheer geeft daarvoor in art. 7.35 een verruiming van de beslissingsgrondslag.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

bepaald dat een ontheffing die betrekking heeft op de verwijdering van afvalstoffen, alleen voor de aanvrager geldt. Bij de doelmatigheidstoetsing die aan de ontheffingverlening vooraf gaat, kan immers ook de persoon van de aanvrager van belang zijn. Een vergelijkbare bepaling is te vinden in art. 8.20, tweede lid, van de wet.

Artikel 7.9

De aanvraag om ontheffing bevat een beschrijving van de gedraging waarvoor een ontheffing wordt verzocht. Het begrip "gedraging", dat aansluit bij de in strafbepalingen gehanteerde terminologie, moet in de meest ruime zin worden opgevat. Daaronder valt dus ook het oprichten, in werking houden e.d. van een inrichting, het plaatsen en laten staan van een bouwwerk e.d.

Artikel 7.10

In dit artikel worden de adviseurs en de niet als adviseur betrokken bestuursorganen aangewezen.

Burgemeester en Wethouders van de gemeente waarin de gedraging zal plaatsvinden worden als adviseur bij de totstandkoming van de beschikking betrokken, als zij niet zelf bestuursorgaan zijn.

Als gedeputeerde staten geen bestuursorgaan zijn en de gedraging in een milieubeschermingsgebied zal plaats vinden, worden zij als adviseur bij de procedure betrokken.

De houder van een inrichting bestemd voor het onttrekken van grondwater, die is gelegen binnen een gebied waarbinnen regels gelden ter bescherming van de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning, is direct belanghebbende bij de beslissing op een aanvraag om ontheffing van regels die de grondwaterkwaliteit beogen te beschermen. Om die reden dient hij te worden geïnformeerd over de binnengekomen aanvragen als ware hij een niet als adviseur betrokken bestuursorgaan (art. 7.11, tweede lid).

HOOFDSTUK 8. VERGOEDING VAN KOSTEN EN SCHADE.

Ingevolge art. 15.34 van de wet kunnen overigens de kosten van schadevergoeding in verband met maatregelen ter bescherming van de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning, ten laste worden gebracht van de grondwateronttrekkers.

De grondwateronttrekkers hebben belang bij het resultaat van de schadevergoedingsprocedure. Op grond van art. 8.3, vierde lid, en art. 8.4 wordt de grondwateronttrekker betrokken in de procedure. Ingeval de schadevergoedingsprocedure wordt verzorgd door het gemeentebestuur, dat als gevolg van de instructies uit bijlage 9 voorschriften in milieuvergunningen moet aanpassen, is de grondwateronttrekker op grond van de wet niet betrokken in de procedure. In deze verordening kan daartoe ook geen bepaling worden opgenomen. Betrokkenheid van de grondwateronttrekker bij gemeentelijke schadevergoedingsprocedures kan slechts het resultaat zijn van afspraken daaromtrent tussen gemeenten en grondwateronttrekkers.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

In de verordening is wel de positie van de grondwateronttrekker bij de instemmingsprocedure van art. 15.22 van de wet geregeld. Artikel 8.5 van de verordening waarborgt dat een eventuele zienswijze van de grondwateronttrekker onder de aandacht van gedeputeerde staten of een door de provincie ingestelde schadebeoordelingscommissie komt.

HOOFDSTUK 9. HANDHAVING

Artikel 9.2

Zoals in deze toelichting al eerder is aangegeven, is het verbod om te handelen in strijd met een vergunningvoorschrift reeds geregeld in artikel 18.18 van de wet.

HOOFDSTUK 11. OVERGANGS- EN SLOTBEPALINGEN

Artikel 11.3

Dit overgangsartikel wordt toegelicht in paragraaf 2.1 van deze toelichting.

Artikel 11.4

Dit artikel regelt het overgangsrecht voor reeds verleende ontheffingen en voor aanvragen die op het moment van inwerkingtreding van de verordening nog in behandeling zijn.

Kort samengevat komt het overgangsrecht op het volgende neer:

- ontheffingen van de Verordening stiltegebieden gelden als ontheffingen van de provinciale milieuverordening;
- ontheffingen van de Verordening grondwaterbeschermingsgebieden gelden als ontheffingen van de provinciale milieuverordening voor zover zij betrekking hebben op gedragingen ten aanzien waarvan op grond van de nieuwe verordening rechtstreeks werkende regels kunnen worden gesteld;
- ingediende aanvragen worden volgens het oude recht afgehandeld.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Bijlage 5: Gevaarlijk afval

- *categorie 1 scheepsafvalstoffen wordt aangevuld met "afgewerkte olie":*
Ten tijde dat de minister van VROM bevoegd gezag was voor de inzameling van chemische afvalstoffen, was de inzameling van afgewerkte olie uit de scheepvaart vergunningplichtig op grond van artikel 21 WCA. Op grond van het "Besluit Chemische afvalstoffen uit vaartuigen" was de inzameling van olie- en chemicaliënloadingrestanten, olie- en chemicaliënhoudende mengsels, olie- en chemicaliënhoudende watermengsels, sludges en wasvloeistoffen vergunningplichtig. Na de overdracht van de bevoegdheden voor het verzamelen van gevaarlijke afvalstoffen van de minister van VROM naar de provincies is de inzamelvergunningsplicht voor afgewerkte olie geregeld in het Besluit inzameling afgewerkte olie". Het besluit is niet van toepassing op afgewerkte olie uit de scheepvaart. In de Provinciale milieuverordening is de inzameling van de overige gevaarlijke afvalstoffen, waaronder die uit de scheepvaart geregeld: de inzameling van olie- en chemicaliënloadingrestanten, olie- en chemicaliënhoudende mengsels, olie- en chemicaliënhoudende watermengsels, sludges en wasvloeistoffen is vergunningplichtig. Afgewerkte olie wordt daarbij niet expliciet genoemd.

Afgewerkte olie komt in de scheepvaart voor een deel vrij als een "oliehoudende afvalstof" en voor een deel als "afgewerkte olie". In de inzamelvergunningen voor scheepsafvalstoffen wordt onder "oliehoudende afvalstoffen" ook "afgewerkte olie" begrepen. Op grond van het optimaal hergebruik van afvalstoffen wordt er naar gestreefd ook de afgewerkte olie uit de scheepvaart zoveel mogelijk apart in te zamelen. Om misverstanden te voorkomen is thans "afgewerkte olie" expliciet opgenomen als één van de afvalstoffen uit de scheepvaart waarvoor een inzamelvergunning vereist is;

- *categorie 2, onder a, de inzameling van restanten van laboratorium-chemicaliën wordt vergunningplichtig:*
Uit de evaluatie van de inzamelstructuur die vooraf ging aan het opstellen van de TTW bleek dat kleine hoeveelheden restanten van laboratorium-chemicaliën als bedoeld in het BAGAsoms alleen tegen onevenredig hoge kosten kunnen worden opgehaald. De oplossing van dit knelpunt past zeer goed binnen de regeling van het verzamelen van KGA. Door restanten van laboratorium-chemicaliën als prioritaire afvalstroom aan te wijzen zal het aantal bedrijven waarop de inzamelvergunningsplicht van toepassing is, niet of nauwelijks wijzigen. Er wordt vanuit gegaan dat de bedrijven die vroeger via de regeling voor de kwikthermometers deelnamen aan de inzamelstructuur voor KGA, nu via de regeling van de laboratorium-chemicaliën hun KGA kunnen blijven afgeven aan de KGA-inzamelaar;
- *categorie 4. Afgewerkte olie in verpakkingen met een inhoud kleiner dan 200 liter wordt toegevoegd:*
Uit een onderzoek dat uitgevoerd is in het kader van de voorbereiding van het MJPGA II is gebleken dat het voor bedrijven problemen oplevert indien zij zich willen

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

ontdoen van afgewerkte olie in verpakking (dit kan zowel een jerrycan als een vat of een andere verpakking zijn). De inzamelaars van afgewerkte olie richten zich voornamelijk op het verzamelen van afgewerkte olie in bulk. In overleg met de betrokkenen is besloten het verzamelen van afgewerkte olie in verpakking op te dragen aan de KGA-inzamelaars. Eén en ander is uitgewerkt in het MJP-GA II.

Voor de verpakking is een grens van 200 liter opgenomen. De KGA-inzamelaar dient de verpakking, inclusief de afgewerkte olie, in zijn geheel mee te nemen.

Het Besluit inzameling afgewerkte olie zal door VROM zodanig worden gewijzigd, dat een onderscheid wordt gemaakt tussen afgewerkte olie in verpakking en in bulk. De provincie wordt het bevoegd gezag inzake vergunningverlening voor inzameling van afgewerkte olie in verpakking. De minister van VROM blijft verantwoordelijk voor de vergunningverlening voor het verzamelen van afgewerkte olie in bulk. Dit onderdeel van de wijzigingsverordening treedt overigens pas in werking als de wijziging van het Besluit inzameling afgewerkte olie van kracht wordt. Alsdan wordt ook artikel 4.3.4.9, tweede lid, gewijzigd (zie artikel II van de wijzigingsverordening derde tranche) omdat dan geen uitzondering van de vergunningplicht voor de inzameling van afgewerkte olie meer nodig is.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Bijlage 6: Milieubeschermingsgebieden categorie stilte

Bepaling 1

Hoofddoelstelling van het milieubeschermingsgebiedenbeleid categorie stilte is bescherming van gebieden waar het ervaren van de natuurlijke geluiden niet of slechts in geringe mate wordt verstoord. Hiertoe zijn in het Provinciaal milieubeleidsplan Noord-Holland 1995-2000 gebieden aangeduid die onder deze categorie vallen. Van deze gebieden worden bij deze verordening als milieubeschermingsgebied aangewezen:

- de zeven gebieden die eind jaren tachtig bij streekplannen als stiltegebied zijn aangewezen;
- de 24 (delen van) Intentieprogrammagebieden die in 1994 in streekplan Noord-Holland-Noord zijn opgenomen.

De overige negen in het provinciaal milieubeleidsplan aangeduide (delen van) gebieden zullen na planologische afweging bij vaststelling van streekplan Noord-Holland-Zuid, naar verwachting eind jaren negentig, bij deze verordening als milieubeschermingsgebied worden aangewezen.

Door aanwijzing bij de verordening wordt het mogelijk binnen de grenzen van deze gebieden regels bij de verordening gesteld van toepassing te verklaren.

Bepaling 2

Ter bescherming van de aanwezige rust en stilte in milieubeschermingsgebieden is in het Provinciaal milieubeleidsplan Noord-Holland 1995-2000 vastgelegd dat wij in de Provinciale milieuverordening Noord-Holland milieukwaliteitseisen van toepassing verklaren in met het oog hierop aangewezen milieubeschermingsgebieden. Deze milieukwaliteitseisen zullen onder andere in het planologisch spoor een rol kunnen spelen. De Wet milieubeheer heeft in de artikelen 5.5, eerste lid, juncto 5.2, derde lid, vastgelegd dat indien de reële aanwezige milieukwaliteit in milieubeschermingsgebieden hoger is dan de door ons gestelde milieukwaliteitseis, wij deze bestaande betere kwaliteit dienen te beschermen. De wet gaat hiermee uit van het zgn. 'stand-still-beginsel'. Dit beginsel is in 1973 door de EG-Raad van Ministers vastgelegd en omschreven als het waar mogelijk voorkomen van verslechtering van de milieukwaliteit in nog relatief schone gebieden. Consequentie van dit wettelijk aanvaarde beginsel is, dat wij een milieukwaliteitsnorm dienen te stellen die aansluit bij de reële milieukwaliteit en die in de praktijk niet uitnodigt tot opvulling van de gestelde norm.

Het rapport van de Interdepartementale Commissie Geluidhinder IL-HR-15-01, uitgegeven in april 1981, geeft richtlijnen voor de karakterisering en meting van omgevingsgeluid. Het rapport is gebaseerd op de Circulaire Industrielawaai (1 september 1979, nr. 92.462 DGMH/G) en gaat als zodanig uit van L_{95} als streefwaarde voor stiltegebieden. L_{95} is het geluidsniveau dat 95% van de tijd wordt overschreden. In de praktijk is gebleken dat in een omgeving met voor- en achtergrondgeluid het achtergrondgeluid vaak goed beschreven kan

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

worden met behulp van het 95%-niveau. Naarmate er meer voorgrondgeluiden optreden, wordt de interpretatie van L_{95} moeilijker en zal de beschrijving van de akoestische omgeving aangevuld moeten worden met gegevens van de in de omgeving aanwezige bronnen en omstandigheden die invloed kunnen hebben op de waargenomen niveaus.

Bepalend voor de meet- en beschrijftechniek is welke geluidsbronnen door het bevoegd gezag geaccepteerd worden als zgn. "gebiedseigen" bronnen, die naast de natuurlijke geluiden geacht worden bij te dragen aan het achtergrondgeluidniveau. In het beleidsveld stiltegebieden betreft dit reeds bestaande stationaire geluidsbronnen en regelmatig terugkerende werkzaamheden die noodzakelijk zijn in het kader van landbouw, visserij, bosbouw en terreinbeheer. In situaties met slechts incidentele voorgrondgeluiden (vliegtuigen, treinen) wordt de momentane waarde van het achtergrondgeluid opgemaakt uit het gemiddelde van de stilste momenten. In het uiterste geval van een continue, overheersende geluidsbron op de voorgrond kan het L_{95} geen maat meer zijn voor het achtergrondgeluid. In dat geval dient te worden uitgegaan van het referentieniveau van het omgevingsgeluid, zijnde het hoogste waarde van de volgende geluidsniveau:

- a) L_{95} in dB(A) van het omgevingsgeluid exclusief niet-gebiedseigen bronnen; óf
- b) het optredende equivalente geluidsniveau L_{eq} in dB(A), veroorzaakt door zoneringsplichtige wegverkeerbronnen minus 10 dB(A).

Het ICG-rapport geeft aan hoe bij het meten van het L_{95} moet worden omgegaan met meteorologische omstandigheden. In voorkomende gevallen kan het rapport VL-DR-21-04 (meteorologische verschijnselen bij geluidsoverdracht) geraadpleegd worden.

Volgens de Wet milieubeheer dient met een richtwaarde rekening te worden gehouden bij door ons aangewezen bevoegdheden. Afwijking kan, zij het om gewichtige redenen die in het betreffende besluit of een schriftelijke toelichting daarop zijn verwoord. De richtwaarde voor met name planologie en vergunningverlening in milieubeschermingsgebieden categorie stille stellen wij op 5 dB(A) onder het optredende L_{95} om de volgende redenen:

1. Fluctuaties op lange termijn (atmosferische invloeden, variaties in bronsterkte zoals verkeersintensiteiten gedurende een etmaal) maken veelal een lager achtergrondgeluidniveau dan het gemeten L_{95} mogelijk. Op grond van het stand-still-beginsel is dit tijdelijk lagere niveau de betere geluidskwaliteit die wij dienen te beschermen. Door een marge van 5 dB(A) voor de richtwaarde aan te houden, maken wij dit beginsel uitvoerbaar;
2. De berekening van het effect van het L_{eq} vanwege een niet-gebiedseigen geluidsbron in of om het gebied dient in principe afgestemd te worden op een achtergrondgeluidniveau dat 5 dB(A) lager is dan het gemeten L_{95} als buffer, niet alleen voor ongecontroleerde groei van de bron zelf, maar vooral met het oog op de bijdrage van naburige niet-gebiedseigen geluidsbronnen, zoals autonome groei van verkeer, nieuwe grote infrastructuren met een verreikende geluiduitstraling, illegale bedrijven die inmiddels gelegaliseerd zijn ten opzichte van de situatie tijdens de laatst gedane metingen en inspecties, etc. Deze bronnen tezamen zouden het L_{95} als grenswaarde negatief kunnen beïnvloeden.

De grenswaarde uit 2.3 mag niet worden overschreden. Deze kan lager zijn dan de in 2.5 genoemde maximale grenswaarden (hetgeen een betere milieukwaliteit betekent). De

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

grenswaarde kan echter nooit hoger zijn dan de in 2.5 genoemde maxima. Wordt dus een feitelijk optredend L_{95} van 47 dB(A) overdag aannemelijk gemaakt, dan is de norm voor de grenswaarde toch 45 dB(A). Is aannemelijk dat de overschrijding van de maximale grenswaarde permanent is, dan dient de aanwijzing van het betreffende (deel-)gebied als milieubeschermingsgebied categorie stilte heroverwogen te worden. De maximale grenswaarden zijn gerelateerd aan de in de Circulaire Industrielawaai aanbevolen streefwaarden voor rustige woonwijken met weinig verkeer. Zij liggen 5 dB(A) boven de aanbevolen streefwaarden voor landelijke omgeving, zodat zij met recht absolute maxima genoemd kunnen worden.

Bepaling 3

In de jaren tachtig hebben Gedeputeerde Staten van Noord-Holland op grond van de toenmalige Wet geluidhinder (16-2-79, Stb. 99) en de Circulaire Stiltegebieden (13-5-80, DGMH/G nr. 207699) meetgegevens in de provincie betreffende het optredende L_{95} verzameld. Met behulp van deze gegevens is het toenmalige Intentieprogramma Stiltegebieden Noord-Holland opgesteld. Een meetgegevensbestand is hierdoor in opzet reeds aanwezig.

De Wet milieubeheer schrijft voor dat de gegevens dienen te worden bijgehouden. Dit kan door op enkele markante punten vijfjaarlijkse controlemetingen te doen. Uitbreiding van het gegevensbestand vindt voorts plaats bij aanvragen aan gedeputeerde staten om advies en besluiten in het kader van planologie en vergunningverlening in en rond milieubeschermingsgebieden categorie stilte. gedeputeerde staten kunnen de verzoekende instantie om meetgegevens vragen betreffende het lokaal optredende achtergrondgeluidniveau. Zij kunnen de verzoekende instantie, indien nodig, bij het meten terzijde staan. De verkregen gegevens worden aan het bestand toegevoegd. Tezamen vormen de gegevens het referentiekader voor gedeputeerde staten bij voornoemde advisering en beschikkingen. Voortgangsrapportage geschiedt aan provinciale staten, aan de Inspecteur van de Volksgezondheid voor de Milieuhygiëne en via overzichten in het jaarlijkse milieuprogramma. Een weergave van het bestand, uitgesplitst in indicatieve richt- en grenswaarden, is in een bijlage bij het provinciaal milieubeleidsplan opgenomen.

Bepaling 4

De toestellenlijst, inclusief het algemene hinderverbodsartikel, is van toepassing binnen milieubeschermingsgebieden categorie stilte. Wordt ontheffing verleend ten behoeve van het gebruik van bepaalde toestellen, dan zal doorgaans een negatieve beïnvloeding van het natuurlijk achtergrondgeluidniveau optreden. In de ontheffingsvoorschriften kunnen gedeputeerde staten onder andere bepalen voor welke duur de overschrijding mag optreden en hoe hoog deze mag zijn, met als uitgangspunt de via 4.2 voor deze gevallen geldende richtwaarde.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Bijlage 7: Doorwerking gebiedsgerichte milieukwaliteitseisen

Bepaling 1

De Wet milieubeheer draagt ons op bevoegdheden aan te wijzen bij de uitoefening waarvan de door ons gestelde grenswaarden in acht moeten worden genomen of met de door ons gestelde richtwaarden rekening moet worden gehouden. Bij de onder a. bedoelde besluiten kan gedacht worden aan het verlenen van vergunningen (zie art. 8.8, tweede lid, sub b en art. 8.8, derde lid, sub a Wet milieubeheer) en ontheffingen.

Milieukwaliteitseisen kunnen in de beschrijving-in-hoofdpijnen van bestemmingsplannen worden opgenomen. De synthese tussen de bestemming en de functie van stiltegebied wordt binnen het toepassingsgebied van de Wet op de ruimtelijke ordening (WRO) tot stand gebracht. De regels van de PMV zijn niet van toepassing op zogenaamde "bestaande situaties". Situaties zijn "bestaand" indien op 1 maart 1995 (tijdstip in werkingtreding tweede tranche PMV) sprake is van een verkregen recht krachtens de onder a. en b. in bepaling 1 genoemde wetten.

Bij de onder b. genoemde besluiten kan gedacht worden aan het sluiten van convenanten en het geven van stimuleringsbijdragen.

Bepaling 2

Voor zover het moederbesluit het verlenen van een vergunning als bedoeld in Titel 8.1 Wet milieubeheer betreft, zijn de voorgestelde voorschriften en beperkingen een aanzet tot een instructie overeenkomstig art. 8.46 Wet milieubeheer. Het doel is de doorwerking van de milieukwaliteitseisen. Voor de overige besluiten genoemd in bepaling 1 geldt dat deze eveneens op de wijze gesteld bij bepaling 2 het beste de doorwerking van de milieukwaliteitseisen in besluiten bewerkstelligen. Het doel van de te stellen voorschriften en beperkingen bij een besluit is de doorwerking van de milieukwaliteitseisen. Wie het meerdere mag (iets toestaan), mag ook het mindere (onder voorschriften of beperkingen). Op deze manier wordt in de besluitvorming de beoogde synthese tot stand gebracht tussen de te beschermen milieukwaliteit en de bestaande bestemming en functies in het betreffende gebied.

De adviesronde bij gedeputeerde staten is een zorgmaatregel als milieukwaliteitseisen niet gehaald dreigen te worden. In de praktijk zal hieraan naar verwachting de eerste jaren behoefte bestaan. Bij de provincie Noord-Holland is veel ervaring opgedaan met metingen in relatief stille gebieden. De know-how, apparatuur en menskracht is aanwezig om op representatieve wijze het geluidsniveau in een gebied te meten. Voor een deel zijn deze factoren ook bij de counterparts van de provincie aanwezig, voor een ander deel zullen ze daar op termijn aanwezig kunnen zijn.

De adviesronde kan formeel niet gelden voor vergunningverlening ten behoeve van inrichtingen: art. 8.7 Wet milieubeheer in combinatie met art. 7.1 Inrichtingen- en vergunningbesluit milieubeheer (5-1-'93, Stb. 50) noemen gedeputeerde staten vooralsnog niet als adviseur of betrokken bestuursorgaan waar het vergunningen voor inrichtingen in en om milieubeschermingsgebieden categorie stilte betreft. Uit oogpunt van behoorlijk bestuur

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

kunnen vergunningverlenende gemeenten indien nodig putten uit het meetgegevensbestand (zie bepaling 3) en de kennis en ervaring aanwezig bij de provincie.

Besluiten waarop bepaling 1 van toepassing is dienen voor het einde van de bezwaar- c.q. beroepstermijn in afschrift aan gedeputeerde staten te worden gestuurd. Dit is geregeld met het oog op het monitoren van de milieukwaliteitseisen.

Bepaling 3

Het meten van het L₉₅ is beschreven in de toelichting op bijlage 6. Gegevens betreffende het L_{eq} vanwege niet-gebiedseigen geluidsbronnen zijn nodig om inzicht te hebben in hun geluidsbijdrage op de grens van of in het milieubeschermingsgebied. Vanuit de bron dient in meewindsituatie gerekend te worden naar een bepaald punt toe. Uit deze berekeningen kan afgeleid worden welke afstand de bron tot het milieubeschermingsgebied zou moeten houden, dan wel welke maatregelen nodig zijn om de richtwaarde niet negatief te beïnvloeden. Kaartwerk op schaal is bij deze berekeningen onontbeerlijk.

Bepaling 4

De eerste twee uitzonderingen vloeien rechtstreeks voort uit de wet (art. 5.5, eerste lid en 5.2, tweede lid, Wet milieubeheer). De derde vloeit voort uit het beleid, zoals verwoord in het provinciaal milieubeleidsplan, dat geluiden veroorzaakt door deze werkzaamheden worden beschouwd als behorend tot de gewone geluiden in het gebied. Onder beheerstechnische werkzaamheden worden ook werkzaamheden begrepen, die verricht worden in het kader van waterbeheer.

De onder d. en 4.2 opgenomen uitzonderingen beogen aan bestaande situaties geen onredelijke beperkingen op te leggen. Zie voor "bestaande situaties" de toelichting op bepaling 1. Ingevolge het bepaalde onder d. zien de milieukwaliteitseisen onder andere niet op revisievergunningen en niet op bouw- en aanlegvergunningen die ingevolge geldende bestemmingsplanvoorschriften toegelaten zijn. Ingevolge het bepaalde onder 4.2 zijn incidentele evenementen in de omgeving van stiltegebieden die hoorbaar zijn in de gebieden in principe mogelijk, al dient het bevoegd gezag rekening te houden met de geldende richtwaarde, dan wel schriftelijk gemotiveerd hiervan af te wijken.

De onder e. opgenomen uitzondering is met name bedoeld om tijdelijke vergunningen met betrekking tot inrichtingen waarvoor een vergunning krachtens artikel 8.1 van de Wet milieubeheer is vereist op grond van zwaarwegende belangen mogelijk te maken. Voor deze vergunningen kan op grond van art. 1.3 van de Wet milieubeheer geen ontheffing overeenkomstig bijlage 10, onderdeel A, van deze verordening worden verleend. De hier geregelde delegatie aan gedeputeerde staten is gebaseerd op art. 152 van de Provinciewet (Stb. 1993, 668). Op grond van de in stiltegebieden te behartigen belangen kan de gedelegeerde bevoegdheid slechts onder de voorwaarden gesteld onder e. uitgeoefend worden.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Bijlage 8: Milieu-effectrapportage

INLEIDING

In 1993 hebben de provincies Friesland, Groningen en Noord-Holland een gelijkkluidende verordening milieueffectrapportage voor het Waddengebied vastgesteld ter uitwerking van een integraal en samenhangend provinciaal beleid voor het Waddengebied. Deze provincies nemen daarmee de verantwoordelijkheid op zich voor de met het rijk overeengekomen uitbreiding van de m.e.r.-plicht voor het Waddengebied, dat een uniek en waardevol gebied is, een van de grootste en belangrijkste natuurgebieden van Europa.

Menselijk medegebruik van de Waddenzee is tot op zekere hoogte mogelijk, voorzover passend binnen de randvoorwaarden van de duurzame bescherming en ontwikkeling van het gebied.

De Milieu-effectrapportage dient ter onderbouwing en ondersteuning van de uitvoering van het beleid met betrekking tot de Waddenzee, zoals dit in tal van beleidskaders is uitgewerkt. De uitbreiding van de m.e.r.-plicht in het Waddengebied richt zich op die activiteiten die, gelet op het specifieke karakter van het gebied, belangrijke nadelige gevolgen voor het Waddenecosysteem kunnen hebben.

De begripsbepalingen en bijzondere bepalingen zijn gelijk aan die welke in de bijlage bij het Besluit milieu-effectrapportage zijn opgenomen. De nu opgenomen begrippen zijn nodig in verband met de lijst van activiteiten die in deze verordening zijn opgenomen. Na de evaluatie van dit onderdeel van de PMV in 1996 en het nieuwe Besluit milieu-effectrapportage 1994, gewijzigd bij Besluit van 7 mei 1999, Stb. 224, en de Richtlijn van Raad van 3 maart 1997 (97/11/EG), is deze lijst geactualiseerd.

Categorie 1 Waterwegen

De reikwijdte van deze categorie is voor de aanleg van nieuwe waterwegen in de Waddenzee uitgebreid tot alle gevallen. In geval van vergroting of verdieping is een drempel gehanteerd. Ingrepen in de vorm van aanleg, vergroting of verlegging van vaargeulen zullen van bijzondere invloed zijn op de natuurlijke sedimentatie- en erosieprocessen in de Waddenzee. Bij categorie 1.1 zijn kunstmatige verleggingen van vaargeulen in de Waddenzee inbegrepen. Normale onderhoudswerkzaamheden vallen overigens niet onder deze regeling.

Categorie 2 Aanleg van havens

De aanleg van nieuwe havens aan de Waddenzeezijde is m.e.r.-plichtig gesteld. Een beperking vindt zich hierin dat de haven bestemd moet zijn voor zeescheepvaart of beroepsvaart op de Waddenzee. In categorie 2.2 is een regeling opgenomen voor de uitbreiding, reconstructie of verandering van bestaande havens. Deze regeling impliceert dat er bij een uitbreiding, reconstructie of verandering van een civiele of marinehaven alleen een milieu-effectrapport verplicht is indien er sprake is van een vergroting van het oppervlak met 50% of meer.

Categorie 3 Installaties en ophogingen

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

De in het Besluit m.e.r. opgenomen drempel is in de onderhavige verordening verlaagd naar 0,1 ha voor installaties en voor ophogingen tot 25 ha, ten einde meer recht te doen aan de bijzondere omstandigheden in dit gebied. Eenvoudige maritieme installaties zoals meetpalen vallen door de opgenomen drempels niet onder de m.e.r.-plicht. Zandsuppletie ten behoeve van de kustverdediging aan de Noordzeekant van de Waddeneilanden en aan de noordkant van de Kop van Noord-Holland valt eveneens niet onder deze uitbreiding.

Categorie 4 Luchtvaartterreinen en ULV-terreinen

De m.e.r.-plicht voor luchtvaartterreinen is in deze verordening in vergelijking met het landelijk Besluit m.e.r. verruimd. In de verordening wordt aangesloten op de schaal en gevoeligheid van dit gebied. De voor de m.e.r.-plicht aangewezen besluiten garanderen dat uitsluitend voor substantiële activiteiten een milieu-effectrapport moet worden opgesteld. In kolom 2 is toegevoegd dat er geen m.e.r.-plicht geldt voor een wijziging van een geluidzone wanneer de gewijzigde zone geheel valt binnen de oorspronkelijke geluidzone, of wanneer de zone vervalst.

Categorie 5 Militaire oefenterreinen en andere militaire zaken.

Uitbreiding van bestaande, of aanwijzing van nieuwe oefenterreinen in het Waddengebied wordt niet verwacht. Gelet op het in het Interprovinciaal Beleidsplan Waddenzee (IBW) neergelegde beleid is het gerechtvaardigd dat ook de aanleg van militaire schietterreinen m.e.r.-plichtig is.

Categorie 5.2 Intensivering van het gebruik van een militair schietterrein

Naast de aanleg of uitbreiding van militaire oefenterreinen kan ook intensivering van het gebruik van militaire schietterreinen in het Waddengebied milieugevolgen hebben. Om de milieugevolgen van bedoelde intensiveringen volwaardig te kunnen betrekken bij de besluitvorming, is een relatie gelegd met een verhoging van het aantal schietdagen. Daarom worden besluiten waarop hoofdstuk 13 van de Wet milieubeheer van toepassing is m.e.r.-plichtig wanneer het aantal schietdagen met 20% of meer wordt verhoogd ten opzichte van het reeds vergunde aantal. De drempel van 20% is gekozen omdat wordt verwacht dat eerst bij een toename in die orde van grootte de milieugevolgen significant te noemen zijn.

Categorie 5.3 Het aanwijzen van een militaire laagvliegroutes

De Koninklijke Luchtmacht en de luchtmachtkrachten van de NAVO-bondgenoten maken voor de uitvoering van laagvlieg oefeningen met straalvliegtuigen onder meer gebruik van laagvlieg routes. Een van de bestaande routes is gelegen boven het Waddengebied. De ligging van laagvlieg routes boven het Waddengebied kan met name uit het oogpunt van geluidhinder belangrijke gevolgen hebben voor de relatieve rust van het gebied. Mede omdat het Waddengebied op grond van de bepalingen van de (oude) Wet geluidhinder destijds een verplicht stiltegebied is geworden, wordt het aanwijzen van nieuwe aanvliegroutes in alle gevallen m.e.r.-plichtig gemaakt. Om wijziging van aanvliegroutes van beperkte aard te vrijwaren van een m.e.r.-plicht is een drempel van 1 zeemijl (de marge vanaf de hartlijn van de bestaande routes) ingevoerd. Wordt buiten die marge een route verlegd, dan is het besluit m.e.r.-plichtig en kan van effecten op het milieu - in vergelijking met de bestaande situatie - gesproken worden.

Categorie 6 De aanleg van buisleidingen voor het transport van gas, olie of chemicaliën

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Deze categorie is nieuw in de PMV en is opgenomen omdat de landelijke wetgeving ten aanzien van de m.e.r.-plicht voor de aanleg van buisleidingen is gewijzigd.

Het begrip ‘hoofdtransportleiding’ is in het gewijzigde besluit m.e.r 1999 vervangen door het begrip ‘buisleiding’ en deze begrippen zijn niet hetzelfde. De m.e.r.-plicht voor aanleg van een hoofdtransportleiding in gevoelig gebied is vervangen door een m.e.r.-beoordelingsplicht voor aanleg van buisleidingen in gevoelig gebied. Verder is er een m.e.r.-plicht gecreëerd voor aanleg van buisleidingen met een minimale doorsnede van 800 mm en een minimale lengte van 40 km, ongeacht ligging in gevoelig gebied. Er is dus geen sprake van een eenduidige versoepeling.

Het begrip ‘buisleiding’ is niet gedefinieerd in het landelijk Besluit m.e.r. Dit betekent dat er geen sprake is van een minimale doorsnede of lengte. Dit zou inhouden dat ieder ruimtelijk plan (bijvoorbeeld voor de aanleg van een industrieterrein, maar ook voor de bouw van enkele woningen) waarbij impliciet ook de aanleg van buisleidingen (nutsvoorzieningen) mogelijk wordt, m.e.r.-plichtig is in het Waddengebied. Dit is niet onze bedoeling geweest van het opnemen van deze categorie in de PMV. Daarom dient naar onze mening een heroverweging plaats te vinden.

Voor zover het gaat om de Waddenzee, zijn wij van mening dat de (landelijk geldende) m.e.r.-beoordelingsplicht voor de aanleg, wijziging of uitbreiding van een buisleiding omgezet moet worden in een m.e.r.-plicht, omdat de Waddenzee een dusdanig gevoelig gebied is dat er altijd sprake is van een bijzondere omstandigheid die een m.e.r.-plicht rechtvaardigt. Voor zover het gaat om het Waddengebied, niet zijnde de Waddenzee, zijn wij van mening dat de aanleg, wijziging of uitbreiding van buisleidingen niet een dusdanige versturende invloed op de Waddenzee zal hebben, dat hier altijd een m.e.r.-plicht op zijn plaats is. Hier is geen verscherping t.o.v. de landelijke regelgeving gerechtvaardigd.

Met bovenstaande aanpassing valt de aanleg van (kleine) buisleidingen op industrieterreinen buiten de Waddenzee onder de landelijke regelgeving en is de aanleg van leidingen in de Waddenzee pas m.e.r.-plichtig boven bepaalde drempels.

Categorie 7 Recreatieve of toeristische voorziening

De aanleg van een recreatieve of toeristische voorziening in de Waddenzee kan een versturende invloed uitoefenen. In het kader van deze verordening is gekozen voor een drempel van 10 hectare. Buiten de Waddenzee, in het Waddengebied, gelden de bepalingen uit het Besluit m.e.r.

Categorie 8 Jachthavens

Een van de belangrijkste gebruiksfuncties van het Waddengebied is de recreatie, in het bijzonder de watersport. Het beleid is er op gericht de voorgestane uitbreidingsmogelijkheden voor de watersport met terughoudendheid toe te staan. Deze ontwikkelingsruimte wordt met name gevonden in het westelijk en in het meest oostelijk deel van de Waddenzee. Door aanscherping van de drempel worden, via milieu-effectrapportage, eventuele gevolgen van uitbreidingen van jachthavencapaciteit in het Waddengebied inzichtelijk gemaakt.

Categorie 9 De wijziging of uitbreiding van een zee- of deltadijk

De wijziging of uitbreiding van dijken zal directe invloed hebben op de hydrologische eigenschappen van de Waddenzee. De keuze van de drempel is er mede op gericht de

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

kleinere ingrepen, zoals bij normale onderhoudswerkzaamheden plaatsvinden, buiten de m.e.r.-plicht te houden. Onder normale onderhoudswerkzaamheden worden ook in relatie tot het totale kwelderareaal kleinschalige ingrepen verstaan die dienen om erosie van bestaande kwelders tegen te gaan.

Categorie 10 Landaanwinning

Alle vormen van landaanwinning in de Waddenzee worden ongeacht de oppervlakte onderworpen aan de m.e.r.-plicht. De mogelijke consequenties van de landaanwinning voor het milieu van de Waddenzee rechtvaardigen deze aanscherping.

Categorie 11 Grondwaterwinning of -infiltratie

De natuur in het Waddengebied en met name op de Waddeneilanden kan sterk beïnvloed worden door grondwaterwinningen. Het piekverbruik in het toeristische seizoen speelt hierin een belangrijke rol. Mede door de grote variatie in omvang van de winning op de Waddeneilanden is een grens niet goed te stellen. Daarom is besloten deze activiteit niet aan een drempel te binden. Wel is de activiteit beperkt tot uitsluitend winning of infiltratie voor de openbare drink- en industriewatervoorziening, zodat het slaan van een pomp voor particulier gebruik uitgesloten is van de m.e.r.-plicht. Qua milieugevolgen zijn in het bijzonder situaties met zoete kwel in de Waddenzee relevant. Daarmee is deze categorie met name van belang voor de eilandgemeenten. Het is immers niet aan te nemen dat in de kustgemeenten zal worden overgegaan tot grondwaterwinning of infiltratie ten behoeve van de openbare drink- en industriewatervoorziening. Op andersoortige grondwateronttrekkingen en/of infiltraties zijn de (landelijke) regels uit het Besluit milieu-effectrapportage van toepassing.

Categorie 12 Winning oppervlakedelfstoffen

Onder winning van oppervlakedelfstoffen wordt ook verstaan het winnen van schelpen. Vanwege de nauwe relatie met de sedimentatie- en erosieprocessen in de Waddenzee is voor schelpenwinning een lagere drempel geformuleerd die aansluit bij de praktijk van schelpenwinning. Gekozen is voor een hoeveelheidscriterium voor zowel zand- als schelpenwinning, omdat in de getijdewateren een oppervlaktecriterium niet zinvol geacht wordt. De voorkeur gaat uit naar het uitvoeren van een m.e.r. voor een winningsplan, omdat daarin met name de lokatiekeuze van de winningen breder beschouwd wordt. Indien bij een landelijke beleidsnota schelpenwinning een m.e.r. wordt toegepast, vervalt de m.e.r.-plicht op grond van deze verordening voor de op dat plan gebaseerde vergunningverlening. Mocht zo'n beleidsnota echter vervallen er wordt geen nieuwe nota opgesteld, dan is de Ontgrondingvergunning voor de winning van schelpen het enige besluit waar de m.e.r.-plicht aan gekoppeld wordt.

Categorie 13 Olie- en gaswinning

Bij de evaluatie van dit onderdeel van deze verordening in 1996 zal worden bezien in hoeverre ontwikkelingen op rijksniveau ten aanzien van olie- en gasboringen in het Waddengebied heroverweging vergt. Op het moment van vaststellen van deze verordening kan in de toelichting - gezien de ontwikkelingen op dit gebied - niet nader worden ingegaan op dit onderwerp. De terminologie is aangepast aan het gewijzigde Besluit m.e.r.. De

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

opsporing van aardolie of aardgas is op basis van het landelijke Besluit m.e.r. reeds m.e.r.-plichtig in gevoelige gebieden, zoals het Waddengebied, waardoor de m.e.r.-plicht via de PMV niet zinvol is. Naar aanleiding van de evaluatie is een nieuwe bepaling toegevoegd waarmee winningactiviteiten vanaf het vasteland of vanuit de Noordzeekustzone m.e.r.-plichtig zijn in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op doelen onder de Waddenzee. Omdat het landelijk Besluit m.e.r. 1994 winningactiviteiten vanaf de wal niet m.e.r.-plichtig stelt, achten wij een regeling in de PMV hiervoor wel noodzakelijk.

Categorie 14 Aanleg van een bedrijfsterrein

De drempelwaarde van de m.e.r.-plicht bij de aanleg van een bedrijfsterrein is met 50 ha afgestemd op de omvang van de verschillende industriegebieden in het Waddengebied. Het gaat daarbij uitsluitend om bedrijfsterreinen die verbonden zijn aan een haven in het Waddengebied.

Categorie 15 Bedrijfsactiviteiten

In de verordening is beoogd industriële activiteiten te selecteren waarvan wordt verwacht dat deze potentieel belangrijke milieueffecten op het Waddenmilieu kunnen hebben. Het Besluit risico's zware ongevallen 1999 (BRZO 1999) bevat een dergelijke selectie. In dit Besluit zijn regels gesteld ter uitvoering van enkele richtlijnen van de Raad der Europese

Gemeenschappen: de post-Seveso en de post-Sandoz richtlijnen

Het Besluit kent enerzijds een registratieplicht ten aanzien van de aanwezigheid en de omvang van de risico's van ongewone voorvallen binnen de inrichting, die buiten de inrichting gevaar kunnen opleveren. Op basis hiervan dienen maatregelen te worden genomen om deze gevaren te voorkomen en de gevolgen hiervan te beperken. Daarnaast dient de exploitant, op verzoek van het bevoegde gezag, aan te tonen dat aan deze verplichtingen wordt voldaan.

Anderzijds is voor een aantal inrichtingen bepaald dat de exploitant eenmaal per vijf jaar een rapport inzake de externe veiligheid vaststelt en dit stuurt aan het bevoegde gezag. Het gaat hierbij om inrichtingen waarin een hoeveelheid gevaarlijke stof aanwezig als bedoeld in bijlage IV van het Besluit kan worden vervaardigd, verkregen, gebezigd, verwerkt, bewerkt of in samenhang daarmee kan worden opgeslagen. Daarnaast worden bedoeld inrichtingen, waarin een hoeveelheid van een gevaarlijke stof als bedoeld in bijlage II van het Besluit, de tweede kolom, kan worden opgeslagen. Gezien de aard van de PMV, die zich richt op bescherming van het primair milieu, meer nog dan bescherming van de mens, ligt het niet voor de hand een MER te verlangen voor het werken met voor de mens gevaarlijke stoffen, maar juist wel voor het werken met stoffen die schadelijk zijn voor het milieu. Dergelijke inrichtingen zijn, in het kader van de verordening, m.e.r.-plichtig gesteld. Mogelijke wijzigingen van het genoemde Besluit risico's zware ongevallen werken niet automatisch door in onderhavige verordening. Hiervoor is een afzonderlijke wijzigingsprocedure nodig.

Categorie 16 Schelpdierenkweek

De aanleg van schelpdiercultures heeft lokaal gevolgen voor het functioneren van het ecosysteem. Thans zijn de schelpdiercultures (mosselen) beperkt tot de westelijke Waddenzee. Eventuele toekomstige uitbreidingen van het huidige areaal en introductie van schelpdiercultures op plaatsen waar deze thans niet voorkomen, zijn m.e.r.-plichtig. Daarbij

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

zal de milieu-effectrapportage bij voorkeur op planniveau uitgevoerd moeten worden en pas bij het ontbreken daarvan bij de uitgifte van percelen.

Categorie 17 Windenergie

Dit is een nieuwe categorie in de PMV. Door de wijziging van het Besluit m.e.r. 1994 is deze categorie verschoven van de C-lijst naar de D-lijst. Er zou dus geen directe m.e.r.-plicht meer zijn voor het oprichten of veranderen van installaties voor het opwekken van elektriciteit door middel van windenergie. De gevolgen van windenergie-installaties voor het kwetsbare milieu in het Waddengebied zijn te groot om zonder m.e.r. daartoe te besluiten. De drempel is gelijk aan die van de D-lijst van het gewijzigde Besluit m.e.r. 1994.

Categorie 18 Hoogspanningsleiding

In de integrale herziening van het Besluit m.e.r. wordt voorzien in een m.e.r.-plicht voor de aanleg van bovengrondse leidingen. In de verordening wordt ook een m.e.r.-plicht ingesteld voor ondergrondse leidingen in de Waddenzee. Gezien de gevolgen die de aanleg (waaronder ook wordt verstaan uitbreiding, reconstructie of verandering anderszins) voor het Waddenmilieu kan hebben, is zulks gerechtvaardigd.

Categorie 19 Zoutwinning

Dit is een nieuwe categorie op basis van de aanbevelingen uit de evaluatie. Zoutwinning heeft in potentie gevolgen voor het Waddenmilieu, te denken valt aan bodemverzakking, lozingen van afvalwater en intensivering van scheepvaart voor afvoer van zoutproducten. Ook civieltechnisch kunnen er gevolgen zijn, denk aan verzwakking en verzakking van dijken. Bij zoutwinning zijn twee zaken te onderscheiden: enerzijds de locatie waar het zout wordt gewonnen en anderzijds de inrichting waar het zout wordt verwerkt. Gelet op de mogelijke milieueffecten van beide activiteit, bodemdaling bij de winning en intensivering van scheepvaart en afvalwaterlozing bij de verwerking, is het opstellen van een milieu-effectrapport gekoppeld aan de Wet milieubeheervergunning voor beide activiteiten noodzakelijk.

Categorie 20 en 21

PS hebben bij vaststelling van tranche 4 van de PMV op 12 februari 2001 uitgesproken dat de zoetwaterbel van Hoorn goed beschermd moet zijn en liefst in zijn volle omvang. De bescherming tot dan toe (absoluut verbod in de PMV en in streekplan NH-N) is door de bestuursrechter in september 2000 verboden met de argumentatie dat een stelsel van rijksregelingen reeds toeziet op het (proef-)boren naar olie en gas en dat dit stelsel toeziet op dezelfde belangen als waarvoor het boorverbod was opgenomen in de PMV en het streekplan. In het Nederlandse rechtstelsel is er dan geen ruimte meer door de provincie om een absoluut boorverbod naar olie en gas in te stellen. Bij de vaststelling van tranche 4 van de PMV, waarin het absolute boorverbod is geschrapt is toegezegd te onderzoeken of het mogelijk is het instrument milieueffectrapportage in te zetten om de zoetwaterbel van Hoorn nog te kunnen beschermen. Bescherming (opgenomen in tranche 4a) geschiedt door het verplicht stellen van een m.e.r. waarin het beoordelen van de wijze van boren en de alternatieven aan de orde moeten komen.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Bijlage 9: Instructies voor vergunningen voor inrichtingen en voor lozingen op oppervlaktewateren in milieubeschermingsgebied

Invulling van titel 5.4

Titel 5.4 van de verordening bevat regels ten aanzien van instructies voor vergunningen voor inrichtingen en voor lozingen op oppervlaktewateren in milieubeschermingsgebieden. Deze regels worden uitgewerkt in bijlage 9.

Deze bijlage geeft niet volledig invulling aan titel 5.4. De instructies beperken zich tot gedragingen binnen inrichtingen in een specifiek soort milieubeschermingsgebieden, te weten de grondwaterbeschermingsgebieden.

Instructiebepalingen voor inrichtingen in bodembeschermingsgebieden zijn niet opgenomen. Ten aanzien van deze gebieden ligt momenteel het accent op stimuleringsmaatregelen en is directe regelgeving niet aan de orde.

In titel 5.4 is nog voorzien in de mogelijkheid van het opnemen van instructies ten aanzien van lozingen op oppervlaktewater. Ook dit aspect is in bijlage 9 niet ingevuld.

Globale inhoud van de instructiebepalingen

De in bijlage 9 opgenomen instructiebepalingen komen niet uit de lucht vallen. Wat betreft de inhoud komen zij namelijk overeen met:

- de voorschriften die gedeputeerde staten verbinden aan ontheffingen, die worden verleend op basis van de Verordening grondwaterbeschermingsgebieden, en
- de algemene voorschriften die de provincie hanteert bij toepassing van de algemene regels en het meldingsstelsel, eveneens op basis van de Verordening grondwaterbeschermingsgebieden.

Inhoudelijk gezien is er dus weinig nieuws onder de zon: de bestaande (algemene of vergunning-)voorschriften zijn getransformeerd tot instructiebepalingen, waarbij tevens een omzetting heeft plaatsgevonden naar doelvoorschriften (zie hierna). Wel is van de gelegenheid gebruik gemaakt om de bestaande voorschriften te actualiseren.

De instructiebepalingen zijn opgesteld ten behoeve van vergunningplichtige inrichtingen in beschermingsgebieden. Door de vergunningplicht worden deze inrichtingen al geconfronteerd met het zogenaamd algemeen beschermingsniveau, dat voor alle inrichtingen geldt, ongeacht of er sprake is van ligging in of buiten een beschermingsgebied. Bij de instructies gaat het er dan vervolgens om, om voor die inrichtingen een aanvullend beschermingsniveau voor te schrijven, toegespitst op de ligging in een gebied dat bijzondere bescherming behoeft. Het algemeen beschermingsniveau komt in de instructiebepalingen niet terug; de inhoud van de instructiebepalingen is tot het bijzonder beschermingsniveau beperkt. Later in deze toelichting wordt, als een handreiking, kort aangegeven in welke regelingen of documenten het algemeen beschermingsniveau is neergelegd.

Voorkeur voor doelvoorschriften

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

In principe zijn er twee soorten instructiebepalingen denkbaar:

- instructiebepalingen waarbij een doel wordt geformuleerd, dat het bevoegd gezag vervolgens dient te vertalen naar de concrete vergunning (bijvoorbeeld de instructie om een duurzame vloestofdichte constructie voor te schrijven; hoe die er dan verder uit moet komen te zien wordt overgelaten aan het bevoegd gezag);
- instructiebepalingen waarin precies wordt omschreven welke technische voorzieningen moeten worden voorgeschreven, inclusief gespecificeerde constructie-eisen.

Als uitgangspunt bij het opstellen van de instructies is gekozen voor het zoveel mogelijk bewandelen van de eerste weg. De instructiebepalingen zijn nimmer bedoeld om het bevoegd gezag op enigerlei wijze te betuttelen; aan het bevoegd gezag wordt juist zo veel mogelijk vrijheid gegeven om de instructies naar eigen inzicht in te vullen. Alleen in uitzonderingsgevallen, als ten aanzien van een heel technisch aspect een heel specifieke voorziening vereist is, is gekozen voor de vorm van een middelvoorschrift.

De vraag of instructiebepalingen in de vorm van doel- of middelvoorschriften moeten worden opgesteld wordt ook beantwoord door de Wet milieubeheer. Artikel 8.46, lid 3, verklaart artikel 8.45, lid 2 tot en met 4, van overeenkomstige toepassing. Artikel 8.45, lid 2, verklaart onder andere artikel 8.12 van overeenkomstige toepassing. Het eerste lid van artikel 8.12 geeft aan, dat de aan een vergunning te verbinden voorschriften de doeleinden aan moeten geven die de vergunninghouder op een door hem te bepalen wijze dient te verwezenlijken. Pas in het tweede lid van artikel 8.12 wordt bepaald dat, en dan onder de beperking dat dit naar het oordeel van het bevoegd gezag noodzakelijk moet zijn, de vergunningvoorschriften ook kunnen inhouden dat daarbij aangegeven middelen ter bescherming van het milieu moeten worden toegepast.

Naar analogie hiervan zal dus ook voor instructiebepalingen eerst moeten worden bezien of met doelvoorschriften kan worden volstaan; pas als dat niet werkbaar is mogen er middelvoorschriften worden opgenomen.

Overigens is het bevoegd gezag niet verplicht om een instructie die is verwoord als doelvoorschrift altijd te vertalen naar concrete middelvoorschriften. De uiteindelijk in de vergunning op te nemen voorschriften kunnen uiteraard ook de vorm hebben van doelvoorschriften, waarbij het dan de vergunninghouder is die uiteindelijk bepaalt op welke concrete wijze invulling wordt gegeven aan de instructiebepaling. In een dergelijk geval moeten krachtens artikel 8.12, derde lid, Wet milieubeheer aan de milieuvergunning ook voorschriften worden verbonden, "inhoudende dat op een daarbij aangegeven wijze moet worden bepaald of aan de eerstbedoelde voorschriften wordt voldaan en dat de daarbij verkregen gegevens ter beschikking moeten worden gesteld van het bevoegd gezag".

Geen instructies tot weigeren van een vergunning

In de Verordening grondwaterbeschermingsgebieden komen diverse verbodsbepalingen voor, die zijn geformuleerd als een absoluut verbod, een verbod waarvan geen ontheffing kan worden verleend dan wel dat het beleid zoals neergelegd in het Noord-Hollandse grondwaterbeschermingsplan 1989 - 1998 aangeeft dat daarvoor geen ontheffing wordt verleend. Dit is een pijler van het provinciaal grondwaterbeschermingsbeleid: sommige

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

activiteiten hebben een dermate groot risico voor de grondwaterkwaliteit dat deze activiteiten onder geen enkel beding in een beschermingsgebied mogen worden uitgeoefend.

Het gebruikmaken van het instrument van instructiebepalingen betekent noodgedwongen een breuk met deze beleidslijn. Een instructie moet namelijk betrekking hebben op de inhoud van een vergunning, een te verlenen vergunning derhalve. Een instructie tot het weigeren van een vergunning is daardoor niet mogelijk.

Deze opvatting vindt haar onderbouwing in artikel 8.46 Wet milieubeheer. In het eerste lid is immers sprake van "... beperkingen of voorschriften ... aan te brengen onderscheidenlijk te verbinden aan de vergunningen ...". Ook de wetsgeschiedenis van deze bepaling laat weinig ruimte voor een andere interpretatie. Zie blz. 58 midden van de Memorie van Toelichting op het hoofdstuk Beleidsplanning c.a. van de Wet milieubeheer: "Daarom is in het wetsvoorstel bepaald dat in de provinciale milieuverordening regels kunnen worden opgenomen die zich tot het tot vergunningverlening bevoegd gezag ... richten, en die dus ook door dat gezag in acht moeten worden genomen. Op deze manier kan het provinciaal bestuur bereiken dat in vergunningen beperkingen worden aangebracht of voorschriften worden opgenomen, die het nodig acht in het belang van de bescherming van het milieu." (Tweede Kamer, vergaderjaar 1990-1991, 21163, nr. 3).

Nu instructies tot het weigeren van een milieuvergunning niet in de provinciale milieuverordening kunnen worden opgenomen, zijn er (ook) ten aanzien van vergunningplichtige inrichtingen nog rechtstreeks werkende regels opgenomen in bijlage 10, onderdeel b, van de provinciale milieuverordening.

Geen instructies voor de zone "waterwingebied"

De instructies die zijn opgenomen in bijlage 9 hebben alleen betrekking op de beschermingszones buiten het eigenlijke puttenveld. Er zijn geen instructies opgesteld voor de zone "waterwingebied".

De waterwingebieden zijn de meest kwetsbare zones van de beschermingsgebieden. In deze zones is het beschermingsregiem dan ook het strengst. Binnen de waterwingebieden dient elk risico van verontreiniging te worden voorkomen; in deze gebieden zijn dan ook in principe alleen die activiteiten toegestaan die in verband staan met de grondwaterwinning zelf. Ten aanzien van het toestaan van andere activiteiten dient de grootst mogelijke terughoudendheid te worden betracht. In dat verband past het niet om voor waterwingebieden instructiebepalingen vast te stellen voor standaardgevallen.

Voor die inrichtingen waarvan de provincie meent dat zij onder geen enkel beding in een waterwingebied mogen plaatsvinden, is in bijlage 10, onderdeel b, een absoluut verbod opgenomen. Voor vergunningplichtige inrichtingen in waterwingebieden waarvoor geen absoluut verbod is opgenomen, zal de provincie gebruik maken van haar bevoegdheid als adviseur. Maatwerk verdient in dat verband de voorkeur boven de gestandaardiseerde aanpak via instructie-bepalingen.

Vormgeving van de instructiebepalingen

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

De instructiebepalingen zijn neergelegd in drie met elkaar samenhangende tabellen.

De eerste tabel (**A. Aanwijzing van categorieën van inrichtingen**) geeft aan voor welke gevallen instructies zijn opgesteld. Dat zou dienen te geschieden aan de hand van aan te wijzen categorieën van inrichtingen. Op zich zou dit een werkbaar criterium kunnen zijn, maar een aantal essentiële uitzonderingen heeft geleid tot een andere werkwijze. Uiteindelijk is namelijk niet het begrip "categorie van inrichtingen" bepalend gebleken voor de risico's voor de grondwaterkwaliteit, maar de wijze waarop de inrichting wordt uitgeoefend, de activiteiten of gedragingen die binnen de inrichting plaatsvinden. Zo zijn er diverse categorieën van inrichtingen denkbaar, opgesomd in het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer, die in een grondwaterbeschermingsgebied gevestigd mogen worden, zolang bijvoorbeeld voor de verwarming geen ondergrondse opslagtank van huisbrandolie wordt geïnstalleerd; op het moment dat een dergelijke tank wel wordt geïnstalleerd moet zo'n inrichting heel anders worden bekeken. Daarom is er voor gekozen om in de eerste tabel onder "categorieën van inrichtingen" alle categorieën, 1 tot en met 29, van Bijlage I behorende bij het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer, te vermelden. Vervolgens wordt er in tabel A een onderscheid gemaakt naar "categorieën van gevallen": dat zijn de feitelijke gedragingen waarvoor de instructies zijn bedoeld. In hoeverre een bepaalde activiteit risico's voor de grondwaterkwaliteit in zich heeft, hangt ook af van de kwetsbaarheid van de winning voor verontreiniging, en dus van de vraag in welke beschermingszone de activiteit plaatsvindt. Tabel A bevat geen uitputtende lijst van risicodragende activiteiten in grondwaterbeschermingsgebieden. Voor niet-genoemde activiteiten geldt dat daarvoor het algemeen beschermingsniveau voldoende wordt geacht, of dat zij onderwerp zijn van rechtstreeks werkende regels in de provinciale milieuverordening.

De tweede tabel (**B. Omschrijving van beperkingen en voorschriften**) geeft een opsomming van de voorschriften die het bevoegd gezag aan de vergunningen moet verbinden.

De derde tabel (**C. Instructiebepalingen**) verbindt de eerste en de tweede met elkaar. Hierin wordt aangegeven welke voorschriften bij welke activiteiten horen. In de derde kolom van deze tabel wordt ook aangegeven in welke gevallen het bevoegd gezag kan afwijken van de instructies.

De vierde kolom van tabel C geeft een nadere regeling voor de termijn waarbinnen bestaande milieuvergunningen moeten worden aangepast. Dit houdt verband met het feit dat een ontheffing, die in het verleden is verleend op basis van de Grondwaterbeschermingsverordening, niet oneindig haar gelding blijft houden. Slechts gedurende een overgangperiode blijft zij bestaan naast de milieuvergunning (en wordt die vergunning geacht toe te staan hetgeen die ontheffing toestaat). Wat betreft de werkingsduur van een verleende provinciale ontheffing is de regeling (neergelegd in het vierde en vijfde lid van Artikel VIII van het hoofdstuk afvalstoffen van de Wet milieubeheer) de volgende:

- indien een ontheffing voor een bepaalde termijn is verleend, blijft de ontheffing bestaan gedurende die termijn;
- indien een ontheffing niet voor een bepaalde termijn is verleend, blijft de ontheffing bestaan gedurende tien jaar;

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

- in de provinciale milieuverordening kan een afwijkende regeling worden getroffen. Uitgangspunt is dat een vergunning uiterlijk binnen 10 jaar moet worden aangepast. Voor de activiteiten waarvoor die termijn door de provincies acceptabel wordt geacht, is de laatste kolom van de derde tabel niet ingevuld, aangezien die periode van 10 jaar al uit de wet voortvloeit.

Voor twee activiteiten zijn in de derde tabel wel afwijkende regelingen opgenomen, en is bepaald dat de vergunning moet worden aangepast binnen vijf jaar, respectievelijk drie jaar. Zowel dit tijdvak van vijf jaar als de activiteit waarvoor deze aanscherping geldt, zijn ontleend aan het rapport "Kengetallen deel A: Uitvoering gemeentelijke milieutaken" van het ministerie van VROM en de VNG. Voor de in dat rapport aangeduide "inrichtingen van categorie 4" wordt immers aangegeven dat er gemiddeld vijf jaar verstrijkt alvorens door dezelfde inrichting een nieuwe vergunningaanvraag, melding of kennisgeving dient te worden ingediend. In de derde tabel zijn opslagplaatsen voor vaar-, vlieg- en motorvoertuigen gelijkgesteld aan de bedoelde categorie-4-inrichtingen ("afvalstoffen").

Er is nog overwogen om voor de opslagen voor vloeibare aardolieproducten ook een aanpassing van de vergunning binnen vijf jaar voor te schrijven, dit gelet op de grote dreiging die van deze stoffen uitgaat voor de grondwaterkwaliteit. Toch is geen afwijkende regeling opgenomen, aangezien het Kengetallen-rapport tankstations en huisbrandstoffen aanmerkt als categorie-3-inrichtingen, waarvoor gemiddeld eens in de tien jaar een nieuwe vergunningaanvraag, melding of kennisgeving dient te worden ingediend. Bovendien mag niet uit het oog worden verloren dat de bewuste activiteiten via de nog steeds geldende ontheffing afdoende worden gereguleerd.

Schadevergoedingen

Het gevolg geven aan instructies door gemeenten kan leiden tot een beschikking, waarin voorschriften zijn opgenomen die de houder van de vergunning/inrichting, gelegen binnen een grondwaterbeschermingsgebied, verplichten tot het treffen van verdergaande bodembeschermende voorzieningen dan gelijksoortige inrichtingen buiten een grondwaterbeschermingsgebied. Dat kan dan weer aanleiding zijn tot het indienen van een verzoek om schadevergoeding.

Op een dergelijk verzoek moet worden beslist door het gezag dat bevoegd was de betreffende vergunning vast te stellen, dus het College van Burgemeester en Wethouders. Als het gaat om schade die een gevolg is van het opvolgen van provinciale instructies, kunnen Burgemeester en Wethouders aan gedeputeerde staten vragen om in te stemmen met een toe te kennen schadevergoeding. Indien gedeputeerde staten daarmee instemmen komt de schadevergoeding voor hun rekening en zijn het ook gedeputeerde staten die het kostenverhaal bij de waterleidingbedrijven dienen veilig te stellen. Indien het verlenen van schadevergoeding niet is geschied met instemming van gedeputeerde staten, komen de kosten van schadevergoeding ten laste van het bevoegd gezag. Zie artikel 15.22, tweede lid, Wet milieubeheer.

Paragraaf 2 - Toelichting op de instructies

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

In deze paragraaf worden de instructies onderbouwd en verder toegelicht. Het algemeen beschermingsniveau wordt aangegeven zoals dit door de provincies aangenomen wordt. Daarnaast wordt aangegeven wat de extra maatregelen c.q. voorzieningen zijn. Het provinciale werkboek "modelvoorschriften voor te verlenen ontheffingen in grondwaterbeschermingsgebieden" kan dienen als voorbeeld voor middelvoorschriften om het deel bodem- en grondwaterbescherming in de milieuvergunning gestalte te geven.

Op- en overslaan van aardolieproducten en andere schadelijke vloeistoffen/vloeibare afvalstoffen (A1 t/m A4)

In het algemeen geldt dat met name in grondwaterbeschermingsgebieden de op- en overslag van aardolieproducten een risicovolle aangelegenheid is. Eén liter olie kan immers 1 miljoen liter grondwater verontreinigen. De maatregelen, die volgens het algemeen beschermingsniveau moeten worden getroffen, zijn niet afdoende. De in de instructies opgenomen extra maatregelen verkleinen het risico zodanig dat het risico op grondwaterverontreiniging aanvaardbaar wordt. De extra maatregelen behelzen een strenger regime ten aanzien van o.a. keuring, constructie en gebruik/beëindiging van de opslag en monitoring van het ondergronds opgeslagen product in de bodem.

In de provinciale milieuverordening worden regels opgenomen betreffende uitbreiding van de totale bestaande capaciteit van de ondergrondse opslag van vloeibare aardolieproducten en (in afwachting van resultaten van een KIWA-onderzoek) het nog niet installeren van ondergrondse kunststof tanks.

Het algemeen beschermingsniveau voor de opslag van aardolieproducten in emballage kan worden afgeleid uit de CPR-richtlijnen 15-1 (2e druk 1990) en 15-2 (1e druk 1991). De constructie en het gebruik van de opslag, alsmede de overslag, worden in deze richtlijnen beschreven.

Voor K-3-producten en smeerolie bevatten de CPR-richtlijnen 15-1 en 15-2 echter geen regeling. Toch zal ook de op- en overslag van deze producten minimaal moeten plaatsvinden in een vloeistofdichte bak die de totale hoeveelheid opgeslagen vloeistof kan bevatten. Bij opslagplaatsen voor vloeibare aardolieproducten in emballage met een capaciteit van 250 liter of minder is geen BSB/nulsituatie-onderzoek nodig.

Het algemeen beschermingsniveau voor bovengrondse tanks is weergegeven in de volgende Algemene maatregelen van bestuur: het Besluit melkrundveehouderijen, het Besluit chemische waterrijen, het Besluit opslag goederen, het Besluit horeca, het Besluit riool- en poldergemalen, het Besluit herstelrichtingen en het Besluit tankstations milieubeheer. Deze besluiten zullen in de komende periode op het onderdeel "opslaan in bovengrondse tanks" worden aangepast aan de CPR-richtlijn 9-6 (concept, 3e druk 1993). In deze richtlijn worden de constructie en het gebruik van de bovengrondse tank beschreven.

Voor binnenopslag van vloeibare aardolieproducten in bovengrondse tanks kan voor bestaande situaties eveneens deze nieuwe richtlijn worden aangehouden.

De afleverinstallaties kunnen verdeeld worden in twee categorieën, namelijk:

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

- afleverinstallaties bij ondergrondse tanks,
- afleverinstallaties bij bovengrondse tanks.

Voor de eerste categorie is het algemeen beschermingsniveau beschreven in het (concept-) Besluit tankstations, ontleend aan de CPR-richtlijn 9-1 (5e druk 1993). Voor de tweede categorie is het algemeen beschermingsniveau beschreven in de CPR-richtlijn 9-6 (concept, 3e druk 1993). In deze richtlijnen worden de constructie en het gebruik van de opstelplaatsen van de tankende motorvoertuigen en van de afleverinstallatie aangegeven.

Op- en overslaan van andere vaste schadelijke stoffen/afvalstoffen (A5 en A6)

Het algemeen beschermingsniveau ten aanzien van op- en overslag in emballage kan worden afgeleid uit de CPR-richtlijnen 15-1 (2e druk 1990), 15-2 (1e druk 1991) en 15-3 (1e druk 1990). De eerste regelt de opslag tot 10 ton, de tweede regelt de opslag groter dan 10 ton en de derde regelt de opslag van bestrijdingsmiddelen vanaf 400 kg. De richtlijnen handelen over de constructie en het gebruik van de opslag.

In grondwaterbeschermingsgebieden wordt dit niet voldoende geacht. De extra maatregel die in de instructies is opgenomen is nulsituatie-onderzoek op de plaats van de opslag. Hiermee wordt een controle op de bodemkwaliteit ingebouwd.

Op- en overslaan van meststoffen, niet zijnde dierlijke meststoffen, (A7)

De wijze van het op- en overslaan van deze meststoffen is niet in regelgeving aangegeven. In grondwaterbeschermingsgebieden zijn of worden voorzieningen voor onder andere kunstmeststoffen aangebracht die duurzaam voorkomen dat deze stoffen in de bodem kunnen geraken. De van de opslagvloer afstromende vloeistoffen dienen zodanig te worden afgevoerd dat deze niet in de bodem terecht kunnen komen. Voor opslagplaatsen met een capaciteit gelijk aan of minder dan 200 kg hoeven geen extra voorzieningen te worden aangebracht.

Op- en overslaan van zuiveringsslib en compost (A8)

Ook hier gelden de bepalingen die onder A8 zijn aangegeven. Ook al voldoet zuiveringsslib, compost of zwarte grond aan de criteria zoals gesteld in het Besluit kwaliteit en gebruik overige organische meststoffen (BOOM), dan is het toch mogelijk dat deze meststoffen verontreinigingen bevatten omdat in het kader van het BOOM slechts op een beperkt aantal parameters wordt bemonsterd. In verdachte gevallen is het raadzaam verdere onderzoeken te laten uitvoeren.

Ten aanzien van het op- en overslaan van zwarte grond zijn geen instructies opgenomen. De reden daarvoor is dat zwarte grond:

- hetzij voldoet aan de criteria van BOOM (en dan voldoet het aan de A-waarde);

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

- hetzij daaraan niet voldoet (en dan is er sprake van afval, waarvoor al wel instructies zijn opgesteld).

Opslaan van vaar-, vlieg- of motorvoertuigen of onderdelen daarvan (A9)

Het algemeen beschermingsniveau is voor een deel af te leiden uit de voorschriften van bijlage I, hoofdstuk 5 "Afvalstoffen" van het Besluit herstellinrichtingen voor motorvoertuigen. In grondwaterbeschermingsgebieden wordt daarbij ten minste het uitvoeren van een BSB/nulsituatie-onderzoek bij aanvang en beëindiging van deze activiteit(en) geëist. Eveneens moeten voorzieningen zijn of worden aangebracht die duurzaam voorkomen dat schadelijke stoffen in de bodem kunnen komen. De van de opslagplaats afkomende vloeistoffen moeten zodanig worden afgevoerd dat deze niet in de bodem kunnen afvloeien.

Het gebruiken t.b.v. het productieproces (in ruime zin) van vloeibare aardolieproducten en andere schadelijke stoffen (A10)

De bepalingen die onder A10 zijn aangegeven zijn ook hier van toepassing. Gemorste en gelekte vloeistoffen mogen niet in de bodem geraken.

Het tot stand brengen/hebben/gebruiken van leidingen t.b.v. het transport van schadelijke stoffen, niet zijnde afvalwater (productleidingen) (A11)

Wat betreft leidingen voor het transport van schadelijke stoffen zijn er drie soorten leidingen denkbaar:

- leidingen behorend bij onder- of bovengrondse tanks - daarvoor zijn voorschriften opgenomen onder de activiteiten A1, A2 en A4.
- productleidingen of transportleidingen voor procesvloeistof: voor de meest gangbare boven- en ondergrondse leidingen van deze categorie kan worden volstaan met de voorschriften als bedoeld in B12. Voor grote ondergrondse transportleidingssystemen kunnen meer specifieke en op de soort producten toegespitste voorschriften gelden; zo geldt bijvoorbeeld voor dergelijke stalen ondergrondse transportleidingen de norm NEN 3650 (eerste druk, september 1992). Afhankelijk van de aard, de omvang en de mate van risico van de te transporteren vloeistof(fen) zijn aanvullende eisen zoals lekdetectie en dubbelwandigheid op zijn plaats. Dergelijke specifieke omstandigheden kunnen alleen per situatie afzonderlijk worden gezien, reden waarom hiervoor geen (standaard-)instructies zijn opgenomen. Om dergelijke zaken onder de aandacht van het bevoegd gezag te brengen zal de provincie gebruik moeten maken van haar taak als wettelijk adviseur.
- leidingen voor het transport van afvalwater.

Het tot stand brengen/hebben/gebruiken van leidingen t.b.v. het transport van afvalwater (zoals bedrijfsriolering) (A12)

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Voor de aanleg, het beheer en het onderhoud van de (interne) riolering van bedrijven worden over het algemeen reeds eisen opgelegd via de gemeentelijke bouw- en lozingsverordening. Daarom zijn in de Hinderwet-/Wet milieubeheervergunningen meestal ook geen specifieke bodembeschermingsvoorschriften voor het rioleringssysteem opgenomen.

De betreffende voorschriften in de plaatselijke verordeningen verschillen nogal eens, zodat niet duidelijk is op welk niveau het algemeen beschermingsniveau ligt. Daarom is in tabel B verwezen naar hetgeen in de Nederlandse Praktijkrichtlijnen (NPR) wordt aanbevolen met betrekking tot aanleg, beheer en onderhoud van de diverse rioolstelsels.

Het tot stand brengen/hebben/gebruiken van niet eerder genoemde werken om schadelijke stoffen te vervoeren, te bergen, over te slaan of te storten (A13)

De bepalingen die onder A8 zijn aangegeven zijn ook hier van toepassing. Vrijgekomen stoffen mogen niet in de bodem geraken. Voorzieningen voor de opslag van stoffen en opvang van uit de opslag vrijkomende vloeistoffen moeten slechts worden toegepast indien de situatie dit vereist.

Het tot stand brengen/hebben/gebruiken van wegen, parkeerterreinen of terreinen voor zover die – al dan niet tijdelijk - voor gemotoriseerd verkeer openstaan (A14)

Het algemeen beschermingsniveau voor wegen, parkeerterreinen of terreinen voor gemotoriseerd verkeer is in de huidige regelgeving nog niet aangegeven. De voorzieningen en maatregelen die in grondwaterbeschermingsgebieden moeten worden getroffen zijn de volgende:

- aan de op het parkeerterrein geplaatste motorrijtuigen mogen geen reparaties of handelingen worden verricht, zoals het verversen van olie, welke gevaar voor verontreiniging van grond en grondwater met zich mee kunnen brengen
- van de parkeerterreinen mag geen gebruik worden gemaakt door tankwagens welke bestemd zijn voor het vervoer van K1-, K2- en/of K3-producten, dan wel voor het vervoer van stoffen waarop de Wet gevaarlijke stoffen van toepassing is; het maakt hierbij geen verschil of genoemde transportmiddelen al dan niet geladen zijn

Het toepassen van bouwstoffen (A15)

Het algemeen beschermingsniveau voor het toepassen van bouwstoffen het Bouwstoffenbesluit aangegeven.

Voor het toepassen van bouwstoffen binnen inrichtingen in grondwaterbeschermingsgebieden dienen in de milieuvergunning een aantal voorschriften te worden opgenomen, inhoudende dat bouwstoffen alleen mogen worden toegepast indien wordt voldaan aan de volgende voorwaarden.

1. Er mogen slechts categorie-1 bouwstoffen worden toegepast;

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

2. Het gebruik van licht verontreinigde grond als bodem is slechts toegestaan indien deze grond afkomstig is van binnen het grondwaterbeschermingsgebied en voldaan wordt aan de eisen zoals gesteld in de Vrijstellingsregeling grondverzet.

De beperking onder 1 heeft tot doel slechts die bouwstoffen toe te staan die milieuhygiënisch gezien rechtstreeks (ongeïsoleerd) en verantwoord kunnen worden toegepast.

Met de beperking onder 2 wordt beoogd invulling te geven aan het stand-still beginsel.

Het verrichten van mechanische ingrepen in de bodem dieper dan 2 1/2 meter (A16 en A17)

Het algemeen beschermingsniveau voor het doen van mechanische ingrepen in de bodem is nog niet in een algemene maatregel van bestuur of landelijk geldende richtlijn vastgelegd. Indien binnen inrichtingen in grondwaterbeschermingsgebieden dergelijke activiteiten plaatsvinden, zal dus in de milieuvergunning een aantal voorschriften moeten worden opgenomen ter bescherming van bodem en grondwater. Die voorschriften dienen zich te richten op de volgende aspecten:

- Tijdens de mechanische ingreep mag geen verontreiniging van de bodem plaatsvinden,
- De mate van doorlaatbaarheid van de weerstandbiedende lagen na de ingreep mag niet groter zijn dan daarvoor,
- Specifiek voor wat betreft grondboringen: tijdens het gebruik van het boorgat mogen geen verontreinigende stoffen via dit boorgat in de bodem kunnen komen, en bij de beëindiging van een boring moet het ontstane boorgat volledig afsluitend worden opgevuld.

Middelvoorschriften die aan de hierboven bedoelde bepalingen beantwoorden zijn de volgende:

- Het voor de boring toe te passen water mag niet slechter zijn van kwaliteit dan het ter plaatse aanwezige grondwater.
- Na het boren moet het boorgat worden opgevuld met gegloeid zand of bentoniet.
- Ter plaatse van de voor water slecht doorlatende bodemlagen moet met klei en/of bentonietkorrels de voor water slecht doorlatende bodemlagen die zijn doorboord weer afsluitend en/of weerstandbiedend worden gemaakt.
- Wanneer de boorput voorgoed buiten gebruik wordt gesteld, dienen peilbuizen en putfilters volledig te worden opgevuld met bentoniet en/of kleikorrels.
- Voor het aanbrengen van verticale drainage mag niet dieper worden geboord dan twee meter boven de bovenkant van de eerste laag waaruit grondwater wordt onttrokken.

Bijlage 10: Regels voor gedragingen

De in deze bijlage opgenomen regels gelden in gebieden voor zover dat in bijlage 6 voor die gebieden is aangegeven.

De mogelijkheid van ontheffing van de verbodsregels is per onderdeel van de bijlage aangegeven. De strafbaarstelling is opgenomen in hoofdstuk 8.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Bepalingen bescherming stilte

Algemeen

Onderdeel A van Bijlage 10 is de opvolger van de in 1987 door de Waddenprovincies gelijkkluidend vastgestelde Toestellenlijst en daarbij behorende door provinciale staten van deze provincies gelijkkluidend vastgestelde regelingen in de Verordening Stiltegebieden. De afstemming van het stiltegebiedenbeleid met betrekking tot de Waddenzee is gebaseerd op de PKB Waddenzee, waarin is vastgelegd dat een goede horizontale en verticale afstemming van beleid essentieel is voor het welslagen van het Waddenzeebeleid. De afstemming wordt verder uitgewerkt in het Interprovinciaal Beleidsplan Waddenzee. Inmiddels is in 1991 de gemeenschappelijke regeling inzake de Regio Randstad Holland en Utrecht in werking getreden. In dit kader is de wens uitgesproken, dat verordeningen zo veel mogelijk moeten worden geüniformeerd en op elkaar afgestemd, zowel voor wat betreft de inhoud als de handhaving. Enige verschillen in de toestellenlijsten van de Randstadprovincies zijn niet onoverkomelijk. Gezien de stand van de wetenschap en de visie op overige wetgeving die een aantal onderwerpen regelt, houden de provincies elkaar op de hoogte van nieuwe gegevens en informatie.

Bepaling 1

De definitie van toestel is die uit de Wet geluidhinder.

Op de door gedeputeerde staten op te stellen toestellenlijst worden die mobiele geluidsbronnen opgenomen die door hun niet-permanent karakter moeilijk via de ruimtelijke ordening te weren zijn. Overlap met geluidregelgeving in hogere wetgeving met betrekking tot toestellen dient te worden voorkomen.

Bepaling 2

De algemene verbodsbepaling 2.1 is de rechtstreekse opvolger van het algemene excessenartikel uit de voormalige Verordening Stiltegebieden Noord-Holland. Doel is gedrag of toestelgebruik dat (nog) niet via de toestellenlijst ondervangen is, ontheffingplichtig te maken overeenkomstig de regeling van bepaling 4. Als maatstaf voor de verstoring kunnen de milieukwaliteitseisen uit bijlage 6 van deze verordening dienen.

Op grond van de overgangsbepaling 5.2 stellen provinciale staten de oude toestellenlijst, zoals die bestond krachtens de voormalige Verordening stiltegebieden, opnieuw vast, totdat gedeputeerde staten de nieuwe toestellenlijst hebben vastgesteld.

De toekenning aan gedeputeerde staten van de bevoegdheid de toestellenlijst vast te stellen en te wijzigen is in overeenstemming met de artikelen 143, eerste lid, en 152, derde lid, van de Provinciewet en met art. 1.2 van de Wet milieubeheer. De verbodsbepaling tot het gebruik van lawaaiige toestellen maakt deel uit van de verordening. Gedeputeerde staten zijn gebonden aan de bepalingen 1 en 2.3. Deze constructie is in de eerste plaats wenselijk uit het oogpunt van de geschiedenis van de Verordening Stiltegebieden en de Toestellenlijst. Hetzelfde geldt voor de invalshoek 'toestel' voor de verbodsbepaling. Met verordening en GS-

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

toestellenlijst zijn goede ervaringen opgedaan in de Waddenprovincies, met name op het gebied van handhaving. Doel is altijd geweest de doelmatigheid en de kenbaarheid van de lijst voor de burger te bevorderen. Gezien de stand van de wetenschap en het in gang zijnde juridisch onderzoek naar de mogelijkheid toestellen op te nemen die weliswaar in rijkswet- en regelgeving geregeld zijn, doch niet voor wat betreft het aspect stilte, ligt het in de lijn der verwachtingen dat veranderingen in de toestellenlijst in de toekomst noodzakelijk blijken. Het hanteren van een door provinciale staten vastgestelde lijst die door gedeputeerde staten gewijzigd zou kunnen worden, komt de kenbaarheid niet ten goede. Wijziging door provinciale staten is een weinig flexibele constructie die in voorkomende gevallen veel tijd vergt.

De mogelijkheid voor gedeputeerde staten op grond van bepaling 2.4 het toestelverbod te nuanceren per periode, gebied of soort gebruik is overgenomen uit de voormalige Verordening Stiltegebieden. De behoefte doet zich bijvoorbeeld voor nuanceringen aan te kunnen brengen in het Waddenzeegebied ten opzichte van andere stiltegebieden, met name op land.

Op de hernieuwde vaststelling en eventuele wijzigingen van de toestellenlijst door gedeputeerde staten is de procedure voor besluiten tot wijziging of intrekking en ambtshalve andere te nemen besluiten uit de Awb van toepassing.

Bepaling 3

Het gebruik van toestellen ten behoeve van de normale uitoefening van agrarische bedrijvigheid, de beroepsvisserij en onderhoudswerkzaamheden in het kader van natuur- en landschapsbeheer, waarvan de geluiden overeenkomen met het verwachtingspatroon, dat men uit de bestemming van de grond of uit de aard van het landschap kan afleiden, zal tengevolge van deze bepaling niet worden beperkt.

Bepaling 4

De keuze, opengelaten door art. 1.3, vierde lid, Wet milieubeheer, voor een minimum-procedure in overeenstemming met de wettelijk vereiste waarborgen van Titel 4.1 van de Algemene wet bestuursrecht sluit aan bij de in de Randstad- en Waddenprovincies reeds jaren in hun voormalige Verordeningen Stiltegebieden opgenomen lichte procedure. Naast Titel 4.1 is overigens altijd afdeling 3.6 van de Awb betreffende bekendmaking en mededeling, van toepassing. Verschillen ten opzichte van de oude procedure liggen in het eventueel horen van belanghebbenden en de principetermijn van acht weken. Tegen de minimum-procedure zijn redelijkerwijs geen bezwaren te verwachten waar het toestelgebruik in de recreatiesfeer betreft. Bij politiek gevoelige kwesties worden gedeputeerde staten geacht het meerdere te doen, nl. de openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb. Gedacht kan hierbij worden aan het gebruik van toestellen in het kader van seismisch onderzoek en opsporingsboringen.

De regels ter bescherming van de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Paragraaf 1 - Plaatsbepaling

Grondwaterbeschermingsverordeningen

De bescherming van de kwaliteit van het grondwater, dat wordt gewonnen ten behoeve van de drinkwaterproductie is in Noord-Holland al vanaf 1971 een provinciale aangelegenheid. Rond de winningsmiddelen van waterleidingbedrijven werden beschermingszones gecreëerd. Waterwingebieden, waarbinnen allerlei bodembedreigende handelingen werden verboden of afhankelijk gesteld van een ontheffing. Aan enige vrijblijvendheid om al dan niet een provinciale verordening vast te stellen kwam een eind met het inwerkingtreden van de Wet bodembescherming. Op grond van deze wet dienden provinciale staten een verordening vast te stellen, die regels moest bevatten "in het belang van de bescherming van de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning". In Noord-Holland stelden provinciale staten op 12 december 1988 tezamen met het Noord-Hollandse grondwaterbeschermingsplan 1989 - 1998 de Verordening grondwaterbeschermingsgebieden Noord-Holland (hierna: Vgbg) vast. Met de Wet bodembescherming werd het primaat van bodem- en grondwaterbescherming bij de provincies gelegd, met als uitwerking dat de provinciale verordening regels mocht bevatten ten aanzien van gedragingen binnen inrichtingen. De toepassing van de Hinderwet diende dan te wijken voor de toepassing van de provinciale verordening.

Nieuwe provinciale rol op het terrein van grondwaterbescherming

Met de inwerkingtreding van de Wm geldt in het algemeen dat de rol van de provincie veel nadrukkelijker een beleidsbepalende is geworden; uitvoering van het grondwaterbeschermingsbeleid door de provincies is op de tweede plaats gekomen. Het zwaartepunt van de uitvoering van het grondwaterbeschermingsbeleid is verschoven naar de gemeenten.

Paragraaf 2 - Verordenende bevoegdheid van de provincie

Met de inwerkingtreding van de Wm moet er, als het gaat om de bevoegdheidstoedeling inzake de uitvoering van het grondwaterbeschermingsbeleid, onderscheid worden gemaakt tussen gedragingen buiten inrichtingen en gedragingen binnen inrichtingen. Voor de inhoud van het begrip inrichting wordt verwezen naar de Wm en het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer (hierna: IVB).

Voor gedragingen buiten inrichtingen is en blijft de provincie het bevoegd gezag. Voor uiteenlopende activiteiten zoals bijvoorbeeld voor parkeerterreinen en openbare wegen kunnen door de provincies voorschriften worden opgesteld die direct kunnen worden toegepast in het kader van de ontheffingverlening op basis van de pmv.

Voor gedragingen binnen inrichtingen wordt de situatie geheel anders en bijzonder complex. In zijn algemeenheid geldt dat het mogelijk is om in de pmv ten aanzien van bepaalde inrichtingen in waterwin- of grondwaterbeschermingsgebieden I en II een absoluut verbod op

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

te nemen, een verbod waarvan geen ontheffing kan worden verleend. De mogelijkheid en wenselijkheid van andere regels hangt allereerst af van de vraag welk bestuursorgaan van een openbaar lichaam in het IVB is aangemerkt als bevoegd gezag.

Is dat het college van gedeputeerde staten, dan blijft het "vertalen" van het provinciale grondwaterbeschermingsbeleid naar de Wet milieubeheer-vergunning een interne provinciale aangelegenheid. Aan aanvullende regelgeving in de provinciale milieuverordening bestaat dan geen behoefte.

Indien Burgemeester en Wethouders van een gemeente bevoegd gezag zijn - hetgeen meestentijds het geval is - dan moet vervolgens de vraag worden beantwoord of voor de inrichting de vergunningplicht van de Wm (nog) geldt.

- Indien voor die zogenaamde gemeentelijke inrichting de normale vergunningplicht van de Wm geldt, kunnen met het oog op die vergunningverlening in de pmv ten behoeve van dat bestuursorgaan instructiebepalingen worden opgenomen.
- Het is ook mogelijk dat voor die zogenaamde gemeentelijke inrichting de normale vergunningplicht van de Wm is opgeheven omdat die inrichting valt onder de werkingssfeer van een Algemene maatregel van bestuur met een meldingstelsel. Dan kunnen in de pmv verdergaande rechtstreeks werkende bepalingen worden opgenomen. In aanvulling op het reeds genoemde algemeen verbod kan worden gedacht aan algemene voorschriften gekoppeld aan een meldingssysteem. Tot de mogelijkheden behoort zelfs een verbod- en ontheffingstelsel.

Er is niet voor gekozen om van alle mogelijkheden tot regelgeving uitputtend gebruik te maken. Met name voor inrichtingen waarvoor Burgemeester en Wethouders bevoegd gezag zijn is terughoudendheid betracht. De Wm gaat uit van de gedachte dat er voor één inrichting één document is afkomstig van één bevoegd gezag, waarin alle voorschriften voor die inrichting zijn vermeld. Anderzijds geeft dezelfde Wm de bevoegdheid tot het (her-)introduceren van provinciale algemene regels of provinciale ontheffingen in aanvulling op een gemeentelijke Wet milieubeheer-vergunning. Het gevolg van laatstbedoelde constructie is dat de bewuste inrichtingen met meer documenten en meer dragers van bevoegd gezag worden geconfronteerd.

Ten aanzien van inrichtingen waarvoor de vergunningplicht is opgeheven en waarvoor Burgemeester en Wethouders bevoegd gezag zijn bevat de pmv één regeling die ook gedeputeerde staten tot bevoegd gezag kan maken. Het betreft bepaling 3.1.6. Deze bepaling biedt, in samenhang met bepaling 5.1, eerste lid, de basis voor het opstellen van provinciale algemene voorschriften voor dergelijke inrichtingen.

Paragraaf 3 - Veranderingen ten opzichte van de Vgbg.

Uit het vorenstaande volgt dat de pmv op het aspect van grondwaterbescherming niet dezelfde regels bevat als de "oude" Vgbg.

De meest in het oog springende veranderingen hebben betrekking op inrichtingen. De verbodsbepalingen van de "oude" Vgbg hadden betrekking op gedragingen die zich zowel binnen als buiten inrichtingen konden voordoen. In de pmv is de reikwijdte van de meeste

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

"oude" bepalingen teruggebracht tot gedragingen buiten inrichtingen. Voor gedragingen binnen inrichtingen zijn slechts enkele verbodsbepalingen opgenomen. Nieuw voor inrichtingen zijn de instructiebepalingen van bijlage 9.

Een tweede serie wijzigingen vloeit voort uit het steeds meer ingevuld raken van het algemeen beschermingsniveau. De laatste jaren zijn Algemene maatregelen van bestuur vastgesteld (ondergrondse opslagtanks) of aangescherpt (mest) waardoor de behoefte aan provinciale regelgeving op deze terreinen is afgenomen. Eigenlijk zou de Vgbg al aan deze ontwikkelingen moeten zijn aangepast, maar aangezien de Vgbg sedert 1 maart 1993 "slechts" bestond krachtens het overgangsrecht van de Wm ontbrak rechtens de grondslag voor het doorvoeren van dergelijke aanpassingen. De weerslag van een toegenomen algemeen beschermingsniveau is nu terug te vinden in de pmv waarin minder verbodsbepalingen zijn opgenomen dan in de "oude" Vgbg.

Veranderingen in beschermingsniveau zijn met alle bedoelde aanpassingen (vrijwel) niet beoogd. Met een aangepast instrumentarium en in aanvulling op een verder ingevuld algemeen beschermingsniveau beoogt de provincie met de pmv per saldo tenminste eenzelfde resultaat te bereiken als voorheen met de Vgbg: een goede en betrouwbare kwaliteit grondwater ten behoeve van de openbare drinkwatervoorziening.

Paragraaf 4 - Systematiek van bijlage 10 onderdeel b

Beschermingsgebieden en zones

Rond de plaats(en) waar grondwater wordt gewonnen ten behoeve van de openbare drinkwatervoorziening zijn beschermingsgebieden gecreëerd. Binnen die gebieden gelden regels die tot doel hebben de kwaliteit van het grondwater te beschermen. Evenals ten tijde van de vaststelling van het Noord-Hollandse grondwaterbeschermingsplan 1989 - 1998 is als uitgangspunt voor de bescherming van het grondwater ten behoeve van de drinkwatervoorziening voor continuering van de bestaande bescherming gekozen in de vorm van het zgn. intrekgebied.

Dit gebied wordt omgrensd door een lijn van waar af al het water (regenwater, vloeibare schadelijke stoffen maar ook oppervlaktewater) dat via de bodem in het grondwater terechtkomt, na een onbekende reisduur uiteindelijk de winmiddelen bereikt. Door nu dit gebied te beschermen kan voor de lange termijn de grondwaterwinning ten behoeve van de drinkwatervoorziening worden veiliggesteld. Vervolgens kiezen wij binnen dit gebied voor continuering van de zonerings in de vorm van een 25-jaarszone (grondwaterbeschermingsgebied I) en een 60-dagenzone (waterwingebied). De derde zone is de buitenste zone van het grondwaterbeschermingsgebied, de zone gesitueerd tussen de grens van de 25-jaarszone en de grens van het intrekgebied, aangeduid als grondwaterbeschermingsgebied II. Aldus ontstaan drie zones of gebieden die als zodanig zijn aangegeven op de bij deze verordening behorende kaarten.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

De omschrijving van de begrippen waterwingebied, grondwaterbeschermingsgebieden I en II is in de verordening opgenomen in bijlage 6.

Groepering van de verbods- en andere bepalingen

Bijlage 10 onderdeel b start met een titel met algemene bepalingen. Daarin zijn enkele begripsomschrijvingen opgenomen, die merendeels zijn overgenomen uit de Vgbg of zijn ontleend aan de Wet bodembescherming of op grond van die wet uitgevaardigde Algemene maatregelen van bestuur.

Ten behoeve van de leesbaarheid zijn per beschermingszone alle bepalingen die voor die zone gelden bij elkaar geplaatst en ondergebracht in drie afzonderlijke titels. Een aantal verbodsbepalingen, uitzonderingen op de verboden en ontheffingsmogelijkheden geldt voor alle zones. Dit betekent dat een aantal passages ten aanzien van de zone waterwingebied één of twee maal wordt herhaald ten aanzien van de andere zones. Er is een alternatief denkbaar: los van eventuele zones alle verbodsbepalingen bij elkaar plaatsen, hetzelfde doen met alle uitzonderingsbepalingen en dan per zone aangeven welke van de eerdergenoemde verboden en uitzonderingen van toepassing zijn. De omvang van de tekst neemt dan af, maar door het vele zoek- en bladerwerk komt een dergelijke constructie de toegankelijkheid van de verordening niet ten goede.

Voor de zones waterwingebied en grondwaterbeschermingsgebied I en II bevat bijlage 10 onderdeel b zowel bepalingen ten aanzien van inrichtingen als bepalingen ten aanzien van handelingen buiten inrichtingen. Deze twee soorten bepalingen zijn per titel in afzonderlijke paragrafen opgenomen. De eerste paragraaf heeft steeds betrekking op inrichtingen, de tweede paragraaf op handelingen buiten inrichtingen.

In elke paragraaf worden eerst de verbodsbepalingen gepresenteerd. Vervolgens wordt in een afzonderlijke bepaling aangegeven in welke situaties de verbodsbepalingen niet van toepassing zijn. Daarna wordt vermeld van welke verbodsbepalingen ontheffing kan worden verleend, soms beperkt tot bepaalde gevallen. In de paragrafen ten aanzien van inrichtingen komen ontheffingsmogelijkheden overigens vrijwel niet voor. De verbodsbepalingen voor inrichtingen zijn absolute verboden, met slechts één uitzondering waar het gaat om niet-vergunningplichtige inrichtingen in grondwaterbeschermingsgebieden (de mogelijkheid tot vaststelling van algemene voorschriften). Verwezen wordt naar paragraaf 2 van deze toelichting.

Een afzonderlijke titel bevat een regeling voor algemene voorschriften, die gedeputeerde staten kunnen opstellen. Later in deze toelichting wordt daar op ingegaan.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

De opbouw van bijlage 10 onderdeel b schematisch in beeld gebracht:

TITEL 1	Algemene bepalingen
TITEL 2	Waterwingebieden:
PARAGRAAF 1	Inrichtingen: verbodsbepalingen (bepalingen 2.1.1 en 2.1.2)
PARAGRAAF 2	Handelingen buiten inrichtingen: verbodsbepaling (bepaling 2.2.1) uitzonderingsbepaling (bepaling 2.2.2) ontheftingsmogelijkheid (bepaling 2.2.3)
TITEL 3	Grondwaterbeschermingsgebieden I en II:
PARAGRAAF 1	Inrichtingen: verbodsbepalingen (bepalingen 3.1.1 t/m 3.1.6)
PARAGRAAF 2	Handelingen buiten inrichtingen: verbodsbepaling (bepaling 3.2.1) uitzonderingsbepaling (bepaling 3.2.2) ontheftingsmogelijkheid (bepaling 3.2.3)
TITEL 5	Algemene voorschriften

Paragraaf 5 - Toelichting op de rechtstreeks werkende regels

Waterwingebieden

In de zone waterwingebied zijn in principe alleen die activiteiten toegestaan, die in verband staan met de grondwaterwinning. Wat betreft gedragingen binnen inrichtingen is dit uitgangspunt neergelegd in bepaling 2.1.1.

Het eerste lid van deze bepaling bevat een algemeen verbod voor het oprichten van inrichtingen, ongeacht of ze vergunningplichtig zijn of niet, ook ongeacht een eventuele bodemindex. Alle inrichtingen die worden genoemd in de drie bijlagen bij het IVB vallen onder dit verbod.

Met deze bepaling wordt de vestiging van nieuwe inrichtingen voorkomen. Dit geldt ook voor inrichtingen waarvoor Burgemeester en Wethouders een vergunning op grond van de Wet milieubeheer zouden moeten afgeven. De laatste volzin van artikel 8.10, tweede lid, Wm betekent namelijk dat de aanvraag om een vergunning moet worden geweigerd, indien ingevolge de pmv een verbod geldt tot het oprichten van een dergelijke inrichting.

Voor bestaande inrichtingen in waterwingebieden is een overeenkomstig verbod niet opgenomen. Een dergelijke bepaling zou er namelijk automatisch toe leiden dat alle bestaande inrichtingen gesloten moeten worden, ook indien door het treffen van maatregelen het risico voor grondwaterverontreiniging tot een aanvaardbaar niveau zou kunnen worden teruggebracht. Dure saneringen zouden het gevolg zijn; de kosten daarvan zouden bij de waterleidingbedrijven in rekening worden gebracht. In een afweging van belangen is het nu mogelijk om bepaalde bestaande inrichtingen te continueren, omdat het drinkwaterbelang onvoldoende gebaat is bij, of mogelijk zelfs niet opweegt tegen de (maatschappelijke) kosten van beëindiging. Ten aanzien van bestaande inrichtingen zal derhalve van geval tot geval moeten worden bezien op welke wijze eventuele risico's voor de kwaliteit van het grondwater kunnen worden gereduceerd. Dat zal dan dienen te geschieden in het kader van de toepassing van de Wm. Intensief overleg met de houders van dergelijke inrichtingen, de betreffende gemeente (veelal bevoegd gezag in het kader van de Wm) en het betreffende waterleidingbedrijf (voor eventuele schadevergoedingsaspecten) zal daaraan vooraf gaan.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Overigens mag niet uit het oog worden verloren dat voor het merendeel van alle bestaande inrichtingen ten tijde van de Vgbg ontheffingen zijn verleend waaraan bodembeschermende voorschriften waren verbonden. Het tweede lid van artikel 1.3 Wm maakt een hernieuwde vaststelling van een ontheffingsmogelijkheid voor vergunningplichtige inrichtingen niet mogelijk. In de pmv kunnen wel categorieën van niet-vergunningplichtige inrichtingen worden aangewezen waarvoor ook een provinciale ontheffing is vereist. Dat zou echter tot een driedeling van bestaande inrichtingen in waterwingebieden hebben geleid:

- vergunningplichtige inrichtingen,
- niet-vergunningplichtige inrichtingen die tevens niet ontheffingplichtig zijn,
- niet-vergunningplichtige inrichtingen die wel ontheffingplichtig zijn.

Een dergelijke constructie komt de overzichtelijkheid van de regelgeving niet ten goede. Daarom is gekozen voor een uniforme aanpak, die in overleg met alle betrokkenen moet leiden tot maatwerk.

Het tweede lid van bepaling 2.1.1 behelst een algemeen verbod voor alle bestaande inrichtingen om de inrichting zelf of de werkwijze in de inrichting te veranderen, als dat een extra milieubelasting met zich meebrengt. Ook dit verbod richt zich net als het eerste lid tot alle IVB-inrichtingen, vergunningplichtig of niet, ongeacht een eventuele bodemindex. De vraag in hoeverre een verandering van een inrichting of een verandering van de werkwijze in een inrichting leidt tot een extra milieubelasting is niet altijd eenvoudig te beantwoorden. Het TNO-rapport "Een methodiek voor de bepaling van het risico van bodemverontreiniging door bedrijven" van augustus 1990 kan hierbij hulp bieden. Het rapport geeft een methodiek, waarmee inzicht kan worden verkregen in het risico van industriële activiteiten met betrekking tot bodemverontreiniging. Met de methodiek kan worden vastgesteld in welke mate de onderdelen van een installatie of inrichting bijdragen tot verontreiniging van de bodem; tevens kan inzicht worden verkregen in het effect van een aantal bodembeschermende maatregelen. Aan de hand van een bodemrisico-document kan de eigenaar of beheerder van een inrichting aantonen dat een verandering niet leidt tot een extra milieubelasting. Het bevoegd gezag zal dat dan moeten toetsen.

Veranderingen die geen extra milieubelasting met zich mee brengen zijn met de onderhavige bepaling overigens niet per definitie aan provinciale waarneming onttrokken. Van deze veranderingen moet melding worden gedaan aan het bevoegd gezag - meestentijds Burgemeester en Wethouders van de gemeente - in het kader van de Wm. Aan de gemeenten kan dan worden gevraagd om een afschrift van een dergelijke melding naar de provincie te sturen.

Bepaling 2.2.1 geeft aan welke gedragingen buiten inrichtingen in waterwingebieden verboden zijn.

- Onderdeel a heeft betrekking op het hebben, gebruiken, enz. van schadelijke stoffen. De begripsomschrijving van schadelijke stoffen is voor de toepassing van de verordening van bijzonder belang. In bepaling 1.1 van Bijlage 10, onderdeel B, is een algemene beschrijving gegeven, waarin een zekere begrenzing is opgenomen ("de bodem verontreinigen of kunnen verontreinigen"). Voorts is een aantal voorbeelden gegeven, verwoord met de zinsnede "Hiertoe behoren in ieder geval". Onder schadelijke stoffen worden ook begrepen bestrijdingsmiddelen. De werkzame stoffen

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

in bestrijdingsmiddelen zijn, vaak al in zeer geringe concentraties, schadelijk voor de mens. Dit betekent, dat bestrijdingsmiddelen niet in het drinkwater mogen voorkomen. Ook het voorkomen ervan in de grondstof waaruit het drinkwater wordt bereid moet worden tegengegaan, omdat de meeste bestrijdingsmiddelen moeilijk uit water zijn te verwijderen. Het gebruik van bestrijdingsmiddelen in de beschermingsgebieden moet derhalve aan banden worden gelegd. Hierin wordt voorzien door de Bestrijdingsmiddelenwet. Op grond van deze wet kan, bij de toelating van een bestrijdingsmiddel, worden bepaald dat het middel niet, of slechts onder bepaalde beperkingen of voorwaarden mag worden gebruikt in grondwaterbeschermingsgebieden als bedoeld in de Wet bodembescherming (voorheen aangegeven als: de waterwingebieden en de bijbehorende beschermingszones). Gelet op de grote kwetsbaarheid van de waterwingebieden gaat deze regeling niet ver genoeg. Door bestrijdingsmiddelen te brengen onder het regime van schadelijke stoffen wordt in waterwingebieden het gebruik van bestrijdingsmiddelen verboden. Het verlenen van een ontheffing voor het gebruik van bestrijdingsmiddelen in waterwingebieden is derhalve niet mogelijk, zie bepaling 2.2.3, tweede lid, onder b.

Hoewel het vanuit het oogpunt van rechtszekerheid aantrekkelijk is, is een limitatieve opsomming van schadelijke stoffen vermeden, omdat daarbij het gevaar blijft bestaan dat nieuwe stoffen die schadelijk (kunnen) zijn, niet onder de verbodsbepalingen vallen. De verordening zou dan telkens gewijzigd moeten worden. Naast de algemene omschrijving is in bepaling 1.2 verwezen naar een stoffenlijst. Deze lijst geeft een - wederom: niet limitatieve - opsomming van de belangrijkste stoffen die de bodem en het grondwater kunnen verontreinigen, en heeft geen andere status dan die van een - verder uitgewerkte - lijst van voorbeelden van schadelijke stoffen. Op basis van de Vgbg hebben gedeputeerde staten een dergelijke lijst vastgesteld. Zij zal opnieuw moeten worden vastgesteld, ditmaal op basis van de pmv, of via een overgangsbepaling in stand blijven.

- Onderdeel b bevat een verbod op de aanleg en het gebruik van onder andere pijpleidingen en opslagsystemen. De in de Vgbg gehanteerde benaming van "werken" is vervangen door "constructies van welke aard dan ook"; dit omdat het begrip "werk" in de afvalstoffenterminologie een specifieke betekenis heeft.
- Met de inwerkingtreding van de Wet bodembescherming is de Wet op de lijkbezorging gewijzigd. Zo is het toenmalige derde lid van artikel 16 vervallen, dat bepaalde dat in beginsel geen begraafplaats mocht worden aangelegd of uitgebreid binnen de afstand van 2500 meter van enige inrichting tot waterwinning van een waterleidingbedrijf. Gelet op de kwetsbaarheid van waterwingebieden is er voor deze gebieden echter wel behoefte aan de instandhouding van het verbod begraafplaatsen en strooiplaatsen maar ook – omdat de risico's niet anders zijn voor de drinkwaterkwaliteit - dierbegraafplaatsen en strooiplaatsen te hebben of gebruiken. en de.
- Onderdeel d verbiedt het oprichten enz. van boorputten. Bij boringen bestaat het gevaar dat een eventuele verontreiniging snel tot op grote diepte kan doordringen omdat de natuurlijke bodemopbouw ter plaatse wordt verstoord. Dit geldt met name

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

- voor het doorboren van slecht-waterdoorlatende bodemlagen. Van deze bepaling is uitgezonderd boorputten voor de opsporing en winning van diepe delfstoffen.
- Onderdeel e heeft betrekking op het roeren van de grond. In deze bepaling wordt een aantal activiteiten samengevat die aanleiding kunnen geven tot aantasting of vernietiging van de van nature aanwezige barrières, waardoor eventuele verontreinigingen vanaf de oppervlakte snel in het grondwater terecht kunnen komen. Daarbij valt te denken aan diepe grondbewerking, ontginning, de aanleg van ondergrondse reservoirs en heiwerkzaamheden. De diepte tot waar het roeren van de grond zonder ontheffing is toegestaan is gesteld op 2,50 meter. In Noord-Holland komt de aanwezigheid van dergelijke barrières in en binnen de verschillende beschermingsgebieden op verschillende diepteniveaus voor. Om die reden is gekozen voor een veilige ondergrens van 2,50 meter.
 - Onder terreinen voor gemotoriseerd verkeer (onderdeel f) zijn mede begrepen militaire oefenterreinen en terreinen ten behoeve van de uitoefening van de motorsport. Ook weilanden die tijdelijk als parkeerterrein worden benut vallen hier onder.
 - Met kampeergelegenheid in onderdeel g wordt bedoeld een terrein met daarbij behorende voorzieningen, ter beschikking gesteld voor het houden van recreatief nachtverblijf of voor het plaatsen dan wel geplaatst houden van kampeermiddelen alsook een bouwwerk, ter beschikking gesteld voor het houden van recreatief nachtverblijf, niet zijnde een hotel, een pension of een woning, anders dan een zomerhuis. Deze omschrijving is ontleend aan de Kampeerwet.
 - Woningen en andere gebouwen zijn, door de bouwactiviteiten en het gebruik, in principe ongewenst. Daarom is in de verordening een verbod op het tot stand brengen van gebouwen opgenomen (onderdeel h).
 - Tenslotte bevat het eerste lid van bepaling 2.2.1 in onderdeel i een verbod op het uitvoeren van bodemlozingen. Het Lozingenbesluit bodembescherming kent voor de onderscheiden soorten bodemlozingen ontheffingsmogelijkheden. Gelet op de samenstelling/kwaliteit van geloosde vloeistoffen dient in gebieden waar grondwater wordt gewonnen echter grote terughoudendheid te worden betracht bij het toestaan van bodemlozingen. Dit geldt met name voor de waterwingebieden.

Bepaling 2.2.2 bevat de uitzonderingsbepalingen op de verboden van bepaling 2.2.1. De uitzonderingen van het tweede lid hebben (afgezien van de in het eerste lid geformuleerde uitzonderingspositie van waterleidingbedrijven die later in deze toelichting wordt besproken) betrekking op het voorhanden hebben van kleine hoeveelheden schadelijke stoffen voor normaal (huishoudelijk) gebruik of verkoop, het verspreiden van wegzout en het vervoeren van schadelijke stoffen over de weg. Wat betreft onderdeel b wordt nog opgemerkt dat een exacte hoeveelheid in het algemeen moeilijk is aan te geven. Dat hangt af van de concrete situatie en de aard van de stof. Bij de kwalificatie van "geringe" is gedacht aan de kleine voorraad schadelijke stoffen, zoals medicijnen, reinigingsmiddelen, insecticiden, enzovoorts, die in bijna ieder gezin, maar ook in kantoren, winkels en boerderijen binnenshuis voorkomen. Aangehouden wordt een maximale hoeveelheid van 20 tot 25 kilo of liter (ontleend aan categorie 5 van bijlage I van het IVB en de richtlijn CPR 15-1 van de

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Commissie Preventie van Rampen door Gevaarlijke Stoffen, getiteld "Opslag gevaarlijke stoffen in emballage", tweede druk 1990).

Voorafgaand aan de activiteiten die worden vermeld in het vierde lid van bepaling 2.2.2 vindt al een provinciale toetsing plaats, waarbij alle betrokken belangen worden afgewogen, dus ook het belang van de bescherming van de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning.

Bepaling 2.2.3 geeft de ontheffingsmogelijkheden van de verboden van bepaling 2.2.1. Een aantal ontheffingsmogelijkheden is geclausuleerd.

- Lid 1, onder b, kent geen ontheffingsmogelijkheid voor nieuwe (dier-)begraafplaatsen en strooivelden, respectievelijk kampeerterreinen e.d..
- Lid 2, onder a, maakt ontheffingverlening voor ondergrondse opslag in tanks onmogelijk.
- Lid 2, onder b, maakt ontheffingverlening voor het gebruik van bestrijdingsmiddelen onmogelijk. Zelfs het gebruik van bestrijdingsmiddelen die op grond van de Bestrijdingsmiddelenwet in waterwingebieden zijn toegelaten, wordt daarmee verboden.
-

De regels voor waterwingebieden in schema gebracht:

inrichtingen	nieuwe inrichtingen, zowel vergunningplichtige als niet-vergunningplichtige inrichtingen (bodemindex niet relevant)	<ul style="list-style-type: none"> - absoluut verbod (<i>bepaling 2.1.1, lid 1</i>) - vrijstelling voor waterleidingbedrijf (<i>artikel 2.1.2</i>)
	(op enig moment) <u>bestaande inrichtingen</u> , zowel vergunningplichtige als niet-vergunningplichtige inrichtingen (bodemindex niet relevant)	<ul style="list-style-type: none"> - absoluut verbod tot milieuhygiënisch-bezwaarlijk uitbreiden (<i>bepaling 2.1.1, lid 2</i>) - vrijstelling voor waterleidingbedrijf (<i>bepaling 2.1.2</i>)
<u>gedragingen buiten inrichtingen</u> (zowel nieuw als bestaand)	<ul style="list-style-type: none"> - verboden m.b.t. (o.a.) schadelijke stoffen zoals bestrijdingsmiddelen, opslag- en transportsystemen / begraaftplaatsen / grond roeren / wegen / kampeergelegenheden / gebouwen / bodemlozingen (<i>bepaling 2.2.1</i>) - vrijstelling voor waterleidingbedrijf (<i>bepaling 2.2.2, lid 1, onder a en lid 3 onder a</i>) - uitzonderingen op verbodsbepalingen voor (o.a.) geringe hoeveelheden schadelijke stoffen / wegenzout / openbaar riool / grondwaterbeheer / bodemsaneringswerkzaamheden / bestaande beperkte bodemlozingen (<i>bepaling 2.2.2</i>) - mogelijkheid tot ontheffingverlening (<i>bepaling 2.2.3</i>) - meldingsplicht bij aanwijzing nieuw beschermingsgebied (<i>in hooftekst PMV</i>) 	

Grondwaterbeschermingsgebieden

De regelgeving ten aanzien van grondwaterbeschermingsgebieden is minder streng dan die ten aanzien van waterwingebieden. Dat blijkt met name uit het aantal inrichtingen waarvoor een absoluut verbod geldt. Geldt voor waterwingebieden een absoluut verbod voor het oprichten van alle inrichtingen, voor grondwaterbeschermingsgebieden I en II geldt het slechts voor bepaalde, met name genoemde categorieën van inrichtingen. Die inrichtingen worden genoemd in bijlagen 10.B.1. en 10.B.2. De basis voor die bijlage is bepaling 3.1.1. De inrichtingen waarvan het verboden is ze op te richten in grondwaterbeschermingsgebieden zijn ontleend aan de publicatie "Bedrijven en milieuzonering", tweede druk, juli 1992, van de VNG. Deze publicatie is samengesteld door BV Bureau SME te Nijmegen en DHV Milieu en Infrastructuur te Amersfoort, in opdracht van de VNG (in samenwerking met de ministeries

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

van VROM en van EZ). De in bijlage 10.B.1 opgenomen inrichtingen zijn de in de VNG-publicatie opgenomen inrichtingen waaraan een bodemindex 2 of 3 is toegekend. De in bijlage 10.B.2 opgenomen inrichtingen zijn de in die publicatie opgenomen inrichtingen waaraan een bodemindex 3 is toegekend.

Bestaande inrichtingen die voorkomen op de lijst van bijlage 10.B.1 vallen niet onder het verbod van bepaling 3.1.1. Voor deze inrichtingen geldt hetzelfde als eerder in deze toelichting is opgemerkt ten aanzien van bestaande inrichtingen in waterwingebieden. Voor deze inrichtingen gelden, voor zover ze vergunningplichtig zijn, wel de instructiebepalingen van bijlage 9. Inrichtingen die in de VNG-brochure van een bodemindex 1 zijn voorzien, zijn niet in bijlage 10.B.1 opgenomen. De eventuele bodembedreiging die van deze inrichtingen uitgaat kan voldoende worden ondervangen via het algemeen beschermingsniveau en in aanvulling daarop de instructiebepalingen.

Bepaling 3.1.3 geeft een aanvullende regeling voor de ondergrondse opslag van vloeibare aardolieproducten. De bepaling heeft betrekking op tankstations maar ook op opslagen van huisbrandolie bij particulieren. De onderdelen a en b beogen duidelijk te maken dat de bepaling niet alleen ziet op inrichtingen die uitsluitend bestaan uit een ondergrondse opslag, maar ook op inrichtingen die zijn samengesteld uit meer onderdelen waaronder een ondergrondse opslag.

Het verbod heeft betrekking op de vervanging of uitbreiding van bestaande ondergrondse opslagcapaciteit. Bestaand provinciaal beleid is steeds geweest om uitbreiding van de ondergrondse opslagcapaciteit voor vloeibare aardolieproducten niet toe te staan. Bestaande ondergrondse tanks konden slechts door nieuwe worden vervangen indien de inhoud gelijk bleef of kleiner werd. Nu het grondwaterbeschermingsbeleid in het kader van het opstellen van de provinciale milieuverordening opnieuw is overwogen, is de overtuiging ontstaan dat uitbreiding van de ondergrondse opslag in grondwaterbeschermingsgebieden in bepaalde gevallen kan worden toegestaan. Door het op de markt komen van nieuwe producten zoals loodvrije benzine en zwavelarme diesel wordt de bedrijfsvoering van bestaande tankstations ernstig belemmerd indien uitbreiding van het assortiment (met minder schadelijke brandstoffen!) onder geen voorwaarde wordt toegestaan. Een ander argument voor het toestaan van capaciteitsuitbreiding in speciale gevallen, is dat de frequentie van bevoorrading door middel van tankauto's, kan worden verlaagd, waardoor de kans op mors- en lekverliezen bij het vullen van de ondergrondse tanks afneemt. Aan het verlenen van toestemming voor uitbreiding van de ondergrondse opslag wordt (in dezelfde systematiek als het tweede lid van bepaling 2.1.1) de voorwaarde gekoppeld dat aangetoond moet worden dat het risico voor bodem en grondwater op de locatie als gevolg van de uitbreiding niet toeneemt. Als basis daarvoor kan dienen het al eerder in deze toelichting aangehaalde TNO-rapport "Een methodiek voor de bepaling van het risico van bodemverontreiniging door bedrijven". Bijlage 8 hiervan geeft een op een tankstation toegesneden risicoanalyse.

Onder "nadelige gevolgen" wordt in elk geval verstaan de installatie van een ondergrondse kunststof tank voor de opslag van vloeibare aardolieproducten. Kunststof tanks voor de opslag van onder andere motorbrandstof worden sinds 1985 in Nederland toegepast. Voor het installeren, beheer en onderhoud van deze tanks zijn voorschriften samengesteld, die in de richtlijn CPR 9-5 zijn aangegeven (richtlijn van de Commissie Preventie van Rampen door Gevaarlijke Stoffen, getiteld "Vloeibare aardolieproducten, ondergrondse opslag van

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

vloeibare producten in kunststof tanks", eerste druk 1993). In bijlage IV van deze richtlijn wordt aangegeven dat het KIWA onderzoek uitvoert naar diverse aspecten van kunststof tanks. Geadviseerd wordt om in afwachting van de resultaten van dat onderzoek in grondwaterbeschermingsgebieden nog geen kunststof installaties op te richten. Het trekken van de conclusie dat er sprake is van "nadelige gevolgen" als bedoeld in bepaling 3.1.3 moet worden overgelaten aan de eigenaar of beheerder van het tankstation en het bevoegd gezag, te weten Burgemeester en Wethouders. Toetsing door gedeputeerde staten als bevoegd gezag zou alleen mogelijk zijn geweest bij een provinciaal ontheffingstelsel, maar de wet biedt de ruimte daartoe niet. Ondanks het Besluit tankstations milieubeheer blijft namelijk voor sommige tankstations de vergunningplicht gehandhaafd, en dan is ingevolge artikel 1.3, tweede lid, Wm een provinciaal ontheffingstelsel niet toegestaan.

Het eerste lid van bepaling 3.1.5 verbiedt het opslaan, bewerken, verwerken, storten, etc. van afvalstoffen. Het tweede lid kent een uitzondering voor de zogenaamde nuttige toepassing van secundaire grondstoffen. Bij de uitzondering gaat het om inrichtingen voor zover het betreft werken als bedoeld in het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming waarin bouwstoffen worden gebruikt, die kunnen worden aangemerkt als bouwstof als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder j, van dat besluit. Het hergebruik van licht verontreinigde grond als bodem is slechts toegestaan als deze afkomstig is van binnen het grondwaterbeschermingsgebied en voldaan is aan de eisen van de Vrijstellingsregeling grondverzet (Stcrt. 1999, nr. 180).

Bepaling 3.1.6 is al beschreven in paragraaf 2 van deze toelichting. De bepaling vormt met bepaling 5.1 de basis voor algemene provinciale voorschriften voor niet-vergunningplichtige inrichtingen, in aanvulling op de regels uit de Algemene maatregelen van bestuur. De situatie kan zich voordoen dat een Algemene maatregel van bestuur de vergunningplicht voor een categorie van inrichtingen opheft, terwijl naar het oordeel van de provincie onvoldoende wordt voorzien in de bescherming van de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning. Bepaling 3.1.6 geeft de provincie de mogelijkheid om in een dergelijk geval op basis van de provinciale milieuverordening nadere regelgeving op te stellen. Het eerste lid heeft betrekking op niet-vergunningplichtige inrichtingen die voorkomen op de lijst als bedoeld in bepaling 3.1.1; het tweede lid heeft betrekking op niet-vergunningplichtige inrichtingen die (al dan niet gedeeltelijk) bestaan uit een of meer ondergrondse tanks.

De bepalingen 3.2.1, 3.2.2 en 3.2.3 komen overeen met de bepalingen 2.2.1, 2.2.2 en 2.2.3 voor waterwingebieden. De afwijkingen van de eerstgenoemde bepalingen ten opzichte van de bepalingen voor waterwingebieden zijn de volgende:

- Voor de grondwaterbeschermingsgebieden wordt een aanscherping van de regels van de Bestrijdingsmiddelenwet niet nodig geacht. Voor bestrijdingsmiddelen is dan ook in bepaling 3.2.2, eerste lid, onder f, een uitzondering gemaakt op de regeling voor schadelijke stoffen.
- Voor bestaande (dier-)begraafplaatsen, strooivelden en wegen, enzovoorts in waterwingebieden kan een ontheffing worden verleend, zie bepaling 2.2.3, eerste lid, onder b. Voor grondwaterbeschermingsgebieden geeft bepaling 3.2.2, vijfde lid, een overgangsregeling. Op dat moment is op grond van bepaling 3.2.1, eerste lid, onder f, een ontheffing vereist. Voor normale onderhoudswerkzaamheden heeft geen

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

onthefing te worden aangevraagd, zie de definitie van "reconstrueren" in bepaling 1.1.

- Bepaling 3.2.3, eerste lid, verwijst ook naar onderdeel c van bepaling 3.2.1, eerste lid. Dat maakt onthefingverlening mogelijk voor (dier-)begraafplaatsen in grondwaterbeschermingsgebieden. Het ontbreken van een onthefingsmogelijkheid zou tot problemen leiden voor gemeenten, wier totale grondgebied is aangeduid als grondwaterbeschermingsgebied, maar die (net als alle andere gemeenten) op grond van de Wet op de lijkbezorging verplicht zijn binnen hun grondgebied een begraafplaats op te richten of te hebben.

Het verbod van bepaling 3.2.1, eerste lid, onder h, heeft betrekking op een veelheid aan activiteiten. De Woningwet definieert het begrip "gebouw" namelijk als elk bouwwerk dat een voor mensen toegankelijk, overdekt, geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt. Van veel onder deze noemer vallende gebouwen gaat in de grondwaterbeschermingsgebieden echter geen dreiging voor de kwaliteit van het grondwater uit. Voor deze gebieden is dan ook bepaling 3.2.2, vijfde lid, opgenomen, inhoudende dat het verbod niet geldt voor verbouwingen of de oprichting van gebouwen van beperkte betekenis. Daar waar het Besluit spreekt van een inhoudsmaat van 50 m³ wordt voor de toepassing van deze bepaling uitgegaan van 100 m³.

Wat betreft de inhoud van het begrip "van beperkte betekenis" wordt verwezen naar het Besluit meldingsplichtige bouwwerken. Artikel 2 van dat besluit legt het begrip "van beperkte betekenis" als volgt uit (hieronder alleen de onderdelen toegespitst op gebouwen):

- a. een gebouw op een zij- of achtererf van een woning of een ander gebouw dan wel op een standplaats, ten dienste van een groter genot van het gebruik van die woning, dat andere gebouw dan wel de op die standplaats geplaatste woonwagen, met dien verstande dat:
 - 1° de bruto-inhoud niet meer is dan 50 m³;
 - 2° de breedte niet meer is dan 3 m;
 - 3° de hoogte, gemeten vanaf het aansluitend terrein, niet meer is dan 2,7 m;
 - 4° de afstand tot de voorgevelrooilijn ten minste 3 m is, en
 - 5° de toevoeging van het gebouw niet tot gevolg mag hebben dat het oorspronkelijk bij de woning of het andere gebouw aansluitende terrein dan wel het bij de woonwagen aansluitende deel van de standplaats voor meer dan 50 % is bebouwd;
- b. een aan- of uitbouw aan een zij- of achtergevel van een woning of een ander gebouw, met dien verstande dat:
 - 1° de bruto-inhoud niet meer is dan 50 m³;
 - 2° de breedte niet meer is dan 3 m;
 - 3° de hoogte, gemeten vanaf het aansluitend terrein, niet meer is dan 2,7 m;
 - 4° de afstand tot de voorgevelrooilijn ten minste 3 m is, en
 - 5° de oppervlakte die ingevolge het geldende bestemmingsplan voor bebouwing in aanmerking komt, met niet meer dan 15 % wordt overschreden.
- d. een gebouw ten behoeve van een openbare nutsvoorziening, het openbaar vervoer of het wegverkeer, met dien verstande dat:
 - 1° de bruto-inhoud niet meer is dan 50 m³;
 - 2° de breedte niet meer is dan 3 m, en

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

3° de hoogte, gemeten vanaf het aansluitend terrein, niet meer is dan 2,7 m;

Tenslotte wordt het voor gedragingen in grondwaterbeschermingsgebieden mogelijk gemaakt dat gedeputeerde staten algemene voorschriften vaststellen. Indien dergelijke algemene voorschriften zijn vastgesteld hoeft daarvoor niet meer een ontheffing te worden aangevraagd. Verwezen wordt naar bepaling 3.2.2, negende lid, titel 5 en de toelichting daarop.

De regels voor grondwaterbeschermingsgebieden I en II in schema gebracht:

inrichtingen	nieuwe inrichtingen, zowel vergunningplichtige als niet-vergunningplichtige inrichtingen	bodem-index (2 en 3)	<ul style="list-style-type: none"> - absoluut verbod (<i>bepaling 3.1.1</i>) - vrijstelling voor waterleidingbedrijf (<i>bepaling 3.1.2</i>)
		overige inrichtingen	<ul style="list-style-type: none"> - voor vergunningplichtige inrichtingen: instructies voor bevoegd gezag m.b.t. de Wet milieubeheer-vergunningverlening (<i>Bijlage 9</i>) - voor bepaalde niet-vergunningplichtige inrichtingen: algemene voorschriften + meldingstelsel (<i>bepaling 3.1.4 en bepaling 5.1</i>)
	(op enig moment) bestaande inrichtingen, zowel vergunningplichtige als niet-vergunningplichtige inrichtingen		<ul style="list-style-type: none"> - absoluut verbod tot milieuhygiënisch-bezwaarlijk veranderen/uitbreiden van de ondergrondse opslag van aardolie (<i>bepaling 3.1.3</i>), mestopslagen (<i>bepaling 3.1.4</i>), afvalstoffeninrichtingen (<i>bepaling 3.1.5</i>) - voor andere vormen van veranderen/uitbreiden: <ul style="list-style-type: none"> * voor vergunningplichtige inrichtingen: instructies voor bevoegd gezag m.b.t. de Wet milieubeheer-vergunningverlening (<i>Bijlage 9</i>) * voor bepaalde niet-vergunningplichtige inrichtingen: algemene voorschriften + meldingstelsel (<i>bepaling 3.1.6 en bepaling 5.1</i>)
gedragingen buiten inrichtingen (zowel nieuw als bestaand)	<ul style="list-style-type: none"> - verboden m.b.t. (o.a.) schadelijke stoffen / opslag- en transportsystemen / begraafplaatsen / grond roeren / wegen / kampeergelegenheden / gebouwen / bodemlozingen (<i>bepaling 3.2.1</i>) - vrijstelling voor waterleidingbedrijf (<i>bepaling 3.2.2, lid 1, onder a en lid 7 onder a</i>) - uitzonderingen op verbodsbepalingen voor (o.a.) geringe hoeveelheden schadelijke stoffen / wegzout / bestrijdingsmiddelen / kunstmest / bestaande begraafplaatsen enz. / bestaande wegen enz. / grondwaterbeheer / bodemsaneringswerkzaamheden / gebouwen van beperkte betekenis / bestaande bodemlozingen (<i>bepaling 3.2.2 lid 1 t/m 5</i>) - mogelijkheid tot opstellen van algemene voorschriften + meldingstelsel (<i>bepaling 3.2.2 lid 6 en bepaling 5.1</i>) - mogelijkheid tot ontheffingverlening (o.a. voor meststoffen) (<i>bepaling 3.2.3</i>) - meldingsplicht bij aanwijzing nieuw beschermingsgebied (<i>in hoofdstekst PMV</i>) 		

Algemene voorschriften

Bij de uitvoering van de Vgbg bleek dat voor een bepaalde handeling of situatie altijd een ontheffing werd verleend, waaraan steeds dezelfde (standaard) voorschriften werden verbonden. Om het aantal te verlenen ontheffingen en de daaraan verbonden administratieve werkzaamheden te beperken en om de burgers op voorhand meer zekerheid te kunnen verschaffen omtrent de toelaatbaarheid van activiteiten, werden in de verordeningen enkele bepalingen geïntroduceerd die gedeputeerde staten de bevoegdheid gaven om, onder het stellen van algemene voorschriften, de verboden die golden voor enkele beschermingszones, geheel of gedeeltelijk niet van toepassing te verklaren.

Van deze bevoegdheid hebben gedeputeerde staten gebruik gemaakt voor uiteenlopende gedragingen. De ervaringen die met dit stelsel van regels zijn opgedaan zijn dermate positief dat deze bevoegdheid wederom is opgenomen in de pmv.

De bevoegdheid is uitsluitend gegeven voor:

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

- niet-vergunningplichtige inrichtingen in grondwaterbeschermingsgebieden,
 - gedragingen buiten inrichtingen in grondwaterbeschermingsgebieden, en
 - gedragingen buiten inrichtingen in potentiële grondwaterbeschermingsgebieden,
- Zie de opsomming in bepaling 5.1, eerste lid. In de waterwingebieden zijn alle handelingen of situaties die niets met de grondwaterwinning te maken hebben in principe verboden en moet elke eventueel toe te stane andere handeling of situatie apart worden beoordeeld in het kader van de ontheffingverlening. Toepassing van algemene voorschriften in waterwingebieden is dan ook uitgesloten.

Om zicht te houden op de situaties, objecten en handelingen waarvoor algemene voorschriften zijn vastgesteld kan een meldingsysteem noodzakelijk zijn. In het tweede lid van bepaling 5.1 is aan gedeputeerde staten de bevoegdheid toegekend om in de algemene voorschriften een meldingsysteem op te nemen.

Overige bepalingen

Waterleidingbedrijven presenteren zich steeds nadrukkelijker als milieubedrijven, met verantwoordelijkheid voor het eigen (mogelijk milieubelastend) handelen. Vanuit die optiek is er voor gekozen om in een aantal bepalingen voor waterleidingbedrijven een uitzondering op eerdergenoemde verbodsbepalingen op te nemen. De betreffende bepalingen zijn overigens wel nadrukkelijk voorzien van de clausule dat de bewuste inrichting of gedraging waarvoor de uitzondering zou gelden, redelijkerwijs noodzakelijk moet zijn voor de normale werking van het waterleidingbedrijf, gericht op de openbare drinkwaterproductie

Over de procedure die moet worden gevolgd bij ontheffingverlening wordt het volgende opgemerkt.

Bepaling 1.3, vierde lid, Wm bepaalt dat in principe afdeling 3.5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing is op de procedure van totstandkoming van ontheffingen. Dat is de zogenaamde uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure, die onder andere omvat:

- het opstellen van een ontwerp-besluit dat moet worden toegezonden aan de aanvrager en betrokken andere bestuursorganen,
- terinzagelegging,
- kennisgeving in dag-, nieuws- of huis-aan-huisbladen en de Staatscourant.

Deze procedure is een verzwaring ten opzichte van de procedure die was opgenomen in de Vgbg. In de Vgbg was namelijk bepaald dat alleen de milieu-inspectie, het waterleidingbedrijf en het gemeentebestuur in de gelegenheid werden gesteld te adviseren omtrent verzoeken om ontheffing. Die "oude" procedure heeft voor alle betrokkenen tot tevredenheid gefunctioneerd. Het heeft dan ook de voorkeur om de bestaande praktijk zoveel mogelijk te continueren. Genoemd artikel 1.3, vierde lid, Wm biedt daartoe ook de mogelijkheid. De laatste volzin maakt het mogelijk om in de pmv voor een andere procedure dan die van afdeling 3.5 te kiezen, indien uit het oogpunt van de bescherming van het milieu

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

geen bezwaren zijn te verwachten. De bepalingen 2.2.3, vierde lid, 3.2.3, vijfde lid, en 4.3, tweede lid, zijn de uitwerking van een en ander. Deze bepalingen hebben tot gevolg dat op de totstandkoming van beschikkingen de procedure van afdeling 3.4 en titel 4.1 Awb van toepassing is.

De procedurekeuze heeft gevolgen voor de beroepsmogelijkheid. Artikel 20.1 Wm stelt tegen besluiten beroep open op de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. (Daarbij wordt er van uit gegaan dat met de woorden "een besluit op grond van deze wet" in artikel 20.1, eerste lid, Wm wordt bedoeld "een besluit bij of krachtens deze wet" en dus ook een besluit op grond van de op de Wet milieubeheer gebaseerde pmv.) Artikel 7:1 Awb bepaalt vervolgens dat degene aan wie het recht is toegekend tegen een besluit beroep op een administratieve rechter in te stellen, alvorens beroep in te stellen, eerst bezwaar tegen dat besluit moet maken bij het bestuursorgaan dat het besluit genomen heeft. De bezwaarprocedure mag alleen worden overgeslagen, indien (onder andere) het besluit is voorbereid met toepassing van een in afdeling 3.5 Awb geregelde procedure. Indien derhalve in de pmv geen bepaling was opgenomen over de procedure van totstandkoming van beschikkingen, was ingevolge artikel 1.3 Wm de procedure van afdeling 3.5 Awb van toepassing en zou direct beroep kunnen worden ingesteld bij de Raad van State. Nu is gekozen voor de procedure van afdeling 3.4 Awb moet degene die zich niet met de beschikking van gedeputeerde staten kan verenigen eerst bij hen bezwaar maken en kan pas in tweede instantie beroep bij de Raad van State worden ingesteld.

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

Bijlage behorende bij de toelichting op artikel 4.3.4.9,

waarin opgenomen de bedrijven waar de in Bijlage 5, genoemde gevaarlijke afvalstoffen in het algemeen vrijkomen. Deze opsomming is niet limitatief.

- Ad 2.a Restanten van laboratorium-chemicaliën:
- importeurs en handelaren in laboratorium chemicaliën
 - laboratoria
 - onderwijsinstellingen met een laboratorium
 - veterinaire instellingen met een laboratorium
 - instellingen voor de gezondheidszorg met een laboratorium
- Ad 2.b Restanten van de toepassing van amalgaam in de tandheelkunde:
- instellingen voor tandheelkunde (incl. tandartspraktijken)
 - instellingen voor intramurale gezondheidszorg
- Ad 2.c Afvalstoffen afkomstig van de toepassing van verven, lakken, beitsen en andere soortgelijke vloeibare en pasteuze middelen die ter kleuring of bescherming op hout, steen, metaal, textiel en dergelijke materialen worden aangebracht:
- bedrijven waar verf, lak etc. op producten van derden wordt aangebracht door middel van walsen, gieten, spuiten, dompelen en/of kwasten (bijv. door een autospuiterij)
 - bedrijven met een geïntegreerde afdeling waar verf, lak, etc. op eigen producten (en eventueel op producten van derden) wordt aangebracht door middel van walsen, gieten, spuiten, dompelen, en/of kwasten (bijv. metaalwarenfabrieken, meubelfabrieken en schoenfabrieken)
 - schildersbedrijven die voornamelijk werkzaam zijn in woningen en gebouwen
 - bedrijven die op industriële wijze buiten, niet gebonden aan een vaste locatie, grote objecten (zoals bruggen, kranen en schepen) spuiten en kwasten
 - ontlakingsbedrijven
- Ad 2.d Afvalstoffen van fotografisch-chemische bewerkingen:
- fotografen
 - ontwikkelcentrales
 - laboratoria
 - instellingen voor tandheelkunde
 - instellingen voor intramurale gezondheidszorg
 - grafische bedrijven
- Ad 2.e Zuren, logen, galvanische en etsbaden, die zijn gebruikt voor de reiniging van metaaloppervlakken, voor het opbrengen van een beschermende metaallaag op producten en halffabrikaten of voor het ontlakken van geverfde producten:
- accumulatorenfabrieken
 - elektronica-industrie
 - grammofoonplaatindustrie
 - grafische bedrijven
 - etserijen

 - radiatorenindustrie
 - ertsverwerkende industrie
 - emailleerbedrijven
 - vliegtuigindustrie
 - lasbedrijven
 - radiatorenfabrieken
 - printplaatindustrie
 - bedrijven waar men staal hardt
 - moffelspuiterijen
 - tingeterijen
 - draadtrekbedrijven
 - koperslagerijen
 - loodgietersbedrijven
 - edelsmeden
 - laboratoria
 - onderzoeks- en onderwijsinstellingen
 - ziekenhuizen
 - schoonmaakbedrijven (met name metaalreiniging)

PROVINCIALE MILIEUVERORDENING NOORD-HOLLAND
tot en met VIERDE TRANCHE
toelichting

-*-

Afdeling: ELM

Contactpersoon: E. van de Berg (tel. 023-5143975)

Categorie: algemeen verbindende voorschriften

Titel: Toelichting op de Provinciale Milieuverordening Noord-Holland

Datum: 14-01-2002