

Modeltekst voor VTH-beleid

Datum: november 2021

Opgesteld door: Manja Touber

Inhoud	Blz.
1 Aanleiding memo	1
2 Doel memo.....	2
3 Waarom provinciaal en gemeentelijk beleid?	2
4 Wet & regelgeving BBT	3
5 Modeltekst uniform en scherp vergunnen	4
5.1 Ambitie SLA	4
5.2 Ambitie bevoegd gezag.....	5
5.3 Actualisatie toets en Ambtshalve aanpassing vergunning	5
5.4 Modeltekst voor VTH-beleid	5

1 Aanleiding memo

De uitstoot van schadelijke stoffen door de industrie is de laatste decennia sterk afgenomen, maar lijkt zich sinds 2010 te stabiliseren¹. Toch is de industrie nog altijd verantwoordelijk voor 10 procent van de gezondheidsproblemen die wordt veroorzaakt door luchtvervuiling en als er de komende jaren geen aanvullende emissiebeperkende maatregelen worden genomen zal de bijdrage van de industrie aan de gezondheidsschade met 2% toenemen. In het SLA zijn daarom tien maatregelen voor de industrie opgenomen en is als doel gesteld de uitstoot en groei verder te ontkoppelen en een continue daling van emissies naar de lucht te realiseren. Om uitvoering te geven aan de lokale SLA-maatregelen is de **Themagroep Industrie** opgericht met deelnemers van provincies die het SLA hebben ondertekend en meerdere omgevingsdiensten.

Eén van de tien SLA-maatregelen industrie is dat partijen afspreken dat in nieuwe of geactualiseerde vergunningen die vanaf 2021 worden afgegeven, emissiegrenswaarden staan die zo dicht mogelijk aan de onderkant van de BBT-range liggen (zo weinig mogelijk uitstoot). Daarmee wordt bedoeld dat zorgvuldig wordt vastgesteld, wat voor de betreffende installatie BBT-niveau is, zoals Europese regelgeving ook voorschrijft².

¹ <http://www.emissieregistratie.nl/erpubliek/erpub/international/nec.aspx>

² Ter verduidelijking het gaat hier niet om een Europese kop, maar om het op de juiste wijze uitvoeren van de wet- en regelgeving.

Modeltekst voor VTH-beleid

Datum: november 2021

Opgesteld door: Manja Touber

2 Doel memo

In de bijeenkomst van de Themagroep Industrie van 1 september 2020 is afgesproken dat een beleidsvoorstel wordt opgesteld ter ondersteuning van Provincie en gemeenten om het uitgangspunt om zoveel mogelijk aan de onderkant van de BREF-range vergunnen op korte termijn te verankeren in het provinciaal- en gemeentelijk beleid.

Concreet is afgesproken om een modeltekst aan te leveren conform de afspraken uit het SLA, die provincies en gemeenten kunnen opnemen in hun nota-VTH. De Omgevingsdiensten moeten hier vervolgens bij de vergunningverlening invulling aan geven. Tezamen met het ondertekenen van het SLA moet dit een goede basis bieden om op BBT-niveau te kunnen vergunnen.

Waarom dit pakket van lokaal beleid van belang is, wordt in de volgende paragraaf toegelicht.

3 Waarom provinciaal en gemeentelijk beleid?

Voorverkenning Pilot industrie

In de *Voorverkenning pilot industrie SLA*³ is geconcludeerd dat veel provincies in hun beleid niet expliciet hebben opgenomen dat het uitgangspunt bij het vaststellen van beste beschikbare technieken (BBT) zou moeten zijn om emissiegrenswaarden voor te schrijven die zich aan de onderkant van de emissie-range (BAT-AEL) bevinden. Ook laat een analyse van vergunningen zien, dat in de praktijk nog geregeld aan de bovenkant van de BREF-range wordt vergund.

Het zoveel mogelijk aan de onderkant van de BREF-range vergunnen, wordt door veel vergunningsverleners momenteel niet als uitgangspunt gehanteerd. Het blijkt dat vergunningverleners in provincie(s) waar dit uitgangspunt wel in het provinciaal beleid is vastgelegd, zich daardoor gesteund voelen.

Voorgesteld wordt om uniform provinciaal- en gemeentelijk beleid op te stellen om de omgevingsdiensten hierin bij de uitvoering van hun VTH-taken te ondersteunen. Het is daarom van belang zo dicht mogelijk aan de onderkant van de BBT-range vergunnen en dit uniform als uitgangspunt op te nemen in (VTH-) beleid van in eerste instantie alle provincies (en (grote) gemeenten) als een eerste stap t.b.v. de uitvoering. Dit beleid moet vervolgens duidelijk naar de omgevingsdiensten worden gecommuniceerd en gemonitord conform de "Big 8 beleidscyclus"

³ Voorverkenning pilot industrie, Royal Haskoning, Klaas Koop, 24 april 2020

Modeltekst voor VTH-beleid

Datum: november 2021

Opgesteld door: Manja Touber

4 Wet & regelgeving BBT

De industrie moet zich aan algemene regels houden die het Rijk stelt en zijn opgenomen in het activiteitenbesluit en daarna in het Besluit activiteiten leefomgeving. Tevens dient de industrie zich te houden aan de emissie-grenswaarden uit de vergunning. Uitgangspunt hierbij is dat de industrie de beste beschikbare technieken toepast (BBT). Dit zijn de meest doeltreffende technieken om het milieu zo min mogelijk te belasten.

De Europese Commissie stelt voor IPPC- installaties⁴ vast welke technieken dit kunnen zijn en vertaalt die voor de emissies naar de lucht in emissie-ranges ('associated emission levels'; AEL) om in de vergunning toe te passen emissiegrenswaarden: de zogenaamde BBT-conclusies. De BBT-conclusies zijn opgenomen in de Best Available Techniques Reference Documents (BREF) met achtergrondinformatie over de sectoren en de toegepaste processen. De Europese regelgeving biedt de vergunningverlener veel ruimte om te beoordelen welke BBT de industrie in een specifieke situatie moet toepassen.

Centraal uitgangspunt bij het reguleren van milieubelastende activiteiten is het voorkomen, dan wel zo veel mogelijk beperken van de nadelige gevolgen voor het milieu.

Juridische analyse

Een juridische analyse is uitgevoerd door het bureau KokxdeVoogd⁵.

In het rapport wordt geconcludeerd dat zowel volgens het vigerende als het toekomstige omgevingsrecht "streng" vergunnen juridisch mogelijk is. Ook geeft de wet de mogelijkheden, aan het bevoegd gezag om zelf beleid op te stellen, waarmee uitvoering kan worden gegeven aan de doelstelling van het Schone luchtakkoord. Hier wordt in de praktijk nog onvoldoende gebruik van gemaakt.

Het advies gericht op "streng" vergunnen betreft o.a.:

- Het advies dat iedere gemeente en provincie hun huidige reguleringsstrategie tegen het licht houdt en deze 'op scherp stelt'.
- Concretiseren van beleid ten aanzien van emissies naar de lucht.
- In het beleid kan het bestuur prioriteit geven aan het stellen van strenge emissiegrenswaarden naar de lucht, met het oog op gezondheid. Dit kan in het VTH-beleid worden onderbouwd en becijferd, met concrete afspraken in de uitvoeringsprogramma's.

⁴ IPPC-installatie: installatie voor industriële activiteiten als bedoeld in bijlage 1 van richtlijn nr. 2010/75/EU van het Europees parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies (PbEU L334).

⁵ Schone Lucht dankzij resultaatgerichte grenswaarden voor industriële emissies, 8 feb 2021

Modeltekst voor VTH-beleid

Datum: november 2021

Opgesteld door: Manja Touber

- Ook kan het bevoegd gezag de bewijslast omkeren, zodat de dialoog met een bedrijf niet beperkt blijft tot de beoordeling van BBT maar juist betrekking heeft op de realisatie van het oogmerk van een zo hoog mogelijk niveau van bescherming van de gezondheid en het milieu.

In deze memo wordt hier invulling aan gegeven voor wat betreft de nota-VTH.

5 Modeltekst uniform en scherp vergunnen

Hieronder is de modeltekst opgenomen. De modeltekst bestaat uit verschillende onderdelen, waarbij eerst de ambitie vanuit het SLA wordt weergegeven. Dan de modeltekst voor de ambitie van het bevoegd gezag, deze kan per bevoegd gezag verschillen en aanvullend is een mogelijkheid geboden voor het bevoegd gezag om een verdere actualisatietoets uit te voeren dan het SLA voorschrijft (paragraaf 6.3). Deze ambitieteksten kunnen worden gehanteerd ter verduidelijking van de regels en eventueel opgenomen worden in de Omgevingsvisie van provincies. Vervolgens volgt de modeltekst voor de opname in VTH-beleid.

5.1 Ambitie SLA

Om invulling te geven aan de maatregelen van het Schone Lucht Akkoord hebben de deelnemende partijen afgesproken om in nieuwe of geactualiseerde vergunningen, die vanaf 2021 worden afgegeven, emissie-grenswaarden op te nemen die zo dicht mogelijk aan de onderkant van de BBT-range liggen met het oog op de bescherming van gezondheid en het milieu. Provincies en gemeenten hebben toegezegd wat betreft de industriële sector zich hiervoor in te zetten om zodoende scherp te vergunnen, hun vergunningenbestand tijdig te actualiseren en waar nodig toezicht te optimaliseren. Dit dient geborgd te worden in lokaal beleid, opdrachtverlening naar omgevingsdiensten en gecontroleerd te worden door middel van actieve monitoring.

Modeltekst voor VTH-beleid

Datum: november 2021

Opgesteld door: Manja Touber

5.2 Ambitie bevoegd gezag

Om het gezondheidsniveau te verbeteren is het onze ambitie om zo dicht mogelijk aan de onderkant van de BBT-range te vergunnen met als doel de luchtkwaliteit te verbeteren en daarmee uitvoering te geven aan industriemaatregelen 1 en 2⁶ van het SLA.

Het is daarbij de verantwoordelijkheid van een bedrijf om in de aanvraag om een omgevingsvergunning een onderbouwing te geven wanneer een bedrijf van mening is dat de strengste norm niet haalbaar of onredelijk is.

Bij (1) oprichtingsvergunningen vanwege vestiging van nieuwe bedrijven, (2) uitbreidingen waarbij de milieubelasting toeneemt of (3) actualisaties van vergunningen bij bestaande bedrijven, zullen we direct invulling geven aan de ambitie om zo dicht mogelijk aan de onderkant van de BREF-range te vergunnen, hieronder valt ook de actualisatieplicht van 4 jaar na publicatie van de BBT-conclusies.

5.3 Actualisatie toets en Ambtshalve aanpassing vergunning

Aanvullend op de afspraken onder maatregel 1 en 2 van het SLA kan bij bestaande bedrijven, indien relevant, een actualiseringstoets worden uitgevoerd om na te gaan of verdere aanscherping van de vergunning op grond van de 'BBT-inzichten' mogelijk dan wel noodzakelijk is. Indien bij het bedrijf relevante informatie wordt opgevraagd die niet voorhanden is, kan nodig geacht worden bedrijven door middel van het ambtshalve aanpassen van de vergunning te verplichten tot het doen van onderzoek om te komen tot scherpere eisen. Dit is opgenomen in artikel 16.56 van de Ow. Hierin is opgenomen dat de vergunninghouder op verzoek van het bevoegd gezag alle gegevens en bescheiden moet verschaffen die nodig zijn voor de actualisering.

5.4 Modeltekst voor VTH-beleid

Om deze ambitie waar te maken gaan we het volgende opnemen in de Nota VTH:

1. Bij alle aanvragen om een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit en (ambtshalve) verlenen van de revisievergunning waarvoor Gedeputeerde Staten het bevoegd gezag zijn, is het uitgangspunt dat grenswaarden voor emissies naar de lucht wordt voorgeschreven, die zich zo dicht mogelijk aan de onderkant van de BBT-range bevindt met het oog op de bescherming van gezondheid en het milieu.

⁶ 1. Vergunningen voor de industrie moeten volgens Europese regelgeving voldoen aan BBT-niveau. De BBT-conclusies zijn daarbij een belangrijke richtwijzer, maar deze bevatten een bandbreedte waarbinnen sprake is van BBT en het is aan de vergunningverlener om de emissie-eisen af te stemmen op de specifieke situatie. Partijen spreken af dat in nieuwe of geactualiseerde vergunningen die vanaf 2021 worden afgegeven, emissie-eisen staan die zo dicht mogelijk aan de onderkant van de BREF-range liggen (zo weinig mogelijk uitstoot).

2. Provincies en gemeenten zetten zich in om scherp te vergunnen, hun vergunningenbestand tijdig te actualiseren en waar nodig toezicht te optimaliseren.

Modeltekst voor VTH-beleid

Datum: november 2021

Opgesteld door: Manja Touber

Indien een bedrijf van mening is dat de onderkant van de BBT-range niet haalbaar is, moet dit door het bedrijf technisch en economisch worden onderbouwd.

Als de aanvraag onvoldoende informatie bevat om tot een besluit te komen wordt de aanvraag buiten behandeling gelaten als het bedrijf de informatie niet alsnog verstrekt

Aanvullend

2. Bij het doorlopen van de cyclus (artikel 2.30 Wabo; artikel 5.38Ow), zoals bij de publicatie van nieuwe BBT-conclusies (uiterlijk 4 jaar na publicatie), actualisatie van algemene regels en de gebruikelijke actualisatiecyclus, voor het toetsen van de actualiteit van een omgevingsvergunning wordt beoordeeld of de vergunningvoorschriften moeten worden aangescherpt. Deze beoordeling is ook nodig als de emissiegrenswaarde zich al binnen de BREF-range bevindt. Indien onduidelijk is of een verdere reductie van de gevolgen voor het milieu mogelijk is kan informatie worden opgevraagd bij het bedrijf. Conform artikel 16.56 Ow.