

Provinciehuis
Postbus 90602
2509 LP Den Haag
T 070 - 441 66 11
www.zuid-holland.nl/contact

Datum
Zie verzenddatum links onder

Ons kenmerk
PZH-2024-848398840
DOS-2018-0007331

Uw kenmerk
aanbiedingsbrief20230307/ontgassen

Bijlagen

Onderwerp

Omgevingswet en provinciaal verbod varend ontgassen

Geachte heer

Op 7 maart 2023 heeft u verschillende provincies, waaronder de provincie Zuid-Holland, een brief gestuurd. Hierin wijst u op een niet te veronachtzamen probleem in de omgevingsverordening in verband met de provinciale verboden op het varend ontgassen door binnenvaartschippers. In deze brief lichten wij onze reactie op uw brief nader toe.

Punten uit uw brief

U geeft in uw brief aan dat onze provinciale omgevingsverordening in verband met ontgassen een juridisch probleem bevat. De Omgevingswet, die op 1 januari van dit jaar in werking is getreden en waarop de provinciale omgevingsverordening is gebaseerd, staat volgens u namelijk niet toe dat milieu- en gezondheidsproblemen van verkeer en vervoer gereguleerd worden. U verwijst hiervoor naar verschillende passages uit de Memorie van Toelichting op de Omgevingswet. U geeft aan dat de Omgevingswet, anders dan de Wet Milieubeheer, geen mogelijkheid biedt het varend ontgassen door binnenvaartschippers te verbieden en berust het verbod op varend ontgassen, zoals opgenomen in de omgevingsverordening, op een ondeugdelijke rechtsgrondslag, te weten de Omgevingswet. Volgens u is het verbod op varend ontgassen niet meer handhaafbaar en komen provinciale handhavingsbesluiten voor gerechtelijke vernietiging in aanmerking.

Onze reactie

Uw stelling dat het provinciale verbod op varend ontgassen door binnenvaartschippers, zoals opgenomen in de provinciale omgevingsverordening, een deugdelijke juridische grondslag ontbeert, onderschrijven wij niet. Wij zijn van mening dat het provinciale verbod een solide juridische basis heeft. Daarnaast vinden wij als provincie dat, vanwege milieu- en gezondheidsaspecten een ontgassingsverbod dient te gelden.

Het verbod op varende ontgassen door binnenvaartschippers was tot en met 31 december gebaseerd op de Wet milieubeheer (Wmb). De Wmb is sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 grotendeels opgenomen in deze wet.

Het verbod op varende ontgassen zoals opgenomen in de omgevingsverordening had zijn grondslag in artikel 1.2 derde lid Wmb:

“Bij de verordening worden, voor zover dit naar het oordeel van provinciale staten van meer dan gemeentelijk belang is, verdere regels gesteld ter bescherming van het milieu.”

In de invoeringswet staat dat “paragraaf 1.2 vervalt” (Staatsblad 2020 172, pagina 131). Paragraaf 1.2 had betrekking op de provinciale milieuverordening. Deze wordt geïntegreerd in de omgevingsverordening. Daarmee is milieu straks onderdeel van de fysieke leefomgeving.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn de regels van de bescherming van het milieu meer geconcretiseerd. En daarmee ingeperkt tot wat de wetgever als provinciale taken ziet.

Artikel 2.3 (algemene criteria verdeling van taken en bevoegdheden)

1. *De uitoefening van de taken en bevoegdheden op grond van deze wet wordt overgelaten aan de bestuursorganen van een gemeente, tenzij daarover andere regels zijn gesteld.*
2. *Een bestuursorgaan van een provincie oefent een taak of bevoegdheid, als dat bij de regeling daarvan is bepaald, alleen uit als dat nodig is:*
 - a. *met het oog op een provinciaal belang en dat belang niet op een doelmatige en doeltreffende wijze door het gemeentebestuur kan worden behartigd, of*
 - b. *voor een doelmatige en doeltreffende uitoefening van de taken en bevoegdheden op grond van deze wet of de uitvoering van een internationaalrechtelijke verplichting.*

Artikel 2.12 (omgevingswaarden provincie)

1. *Bij omgevingsverordening kunnen, met inachtneming van de grenzen van artikel 2.3, tweede lid, omgevingswaarden worden vastgesteld.*
2. *Bij omgevingsverordening kunnen geen omgevingswaarden worden vastgesteld in aanvulling op of in afwijking van omgevingswaarden die bij algemene maatregel van bestuur, bij besluit als bedoeld in artikel 2.15, tweede lid, of in deze wet zijn vastgesteld, tenzij bij de maatregel, het besluit of, als omgevingswaarden in deze wet zijn vastgesteld, bij algemene maatregel van bestuur anders is bepaald.*

Dit betekent dat bij provinciale Omgevingsverordening regels gesteld kunnen, net als voorheen op basis van de Wmb, ter bescherming van de leefomgeving. Nu is tevens in de wet al opgenomen dat er niet in aanvulling op Rijksregels, zaken provinciaal geregeld mogen.

Geen nationale regelgeving voor varende ontgassen

Voor varende ontgassen is momenteel geen nationale regelgeving opgenomen in het Besluit Activiteiten Leefomgeving (BAL). Hieruit volgt dat het in beginsel is toegestaan provinciale regels te stellen in de Omgevingsverordening.

Voor wat betreft de visie dat de reikwijdte van de Omgevingswet daar aan in de weg staat, hebben wij het volgende standpunt: weliswaar heeft de wetgever beoogd vervoerskwesties in de vervoerswetgeving te laten (en niet “mee te nemen” in het omgevingsrecht), het inrichtingenbegrip is ook juist losgelaten om milieubelastende activiteiten beter geïntegreerd te kunnen reguleren (met de invoering van de Omgevingswet wordt niet meer gesproken over inrichtingen maar milieubelastende activiteiten).

Het vervoer van goederen (ook gevaarlijke stoffen) valt daarmee onder de vervoerswetgeving. Maar, het lozen van afvalwater, of giftige gassen is geen integraal onderdeel van de vervoersactiviteit. Voor het vervoeren van goederen is immers geen lozing op het water noodzakelijk. In hoofdstuk 17 van het BAL (Afval van schepen in binnenwateren) zijn regels gesteld omtrent het lozen op het water. Hierop mogen dus in beginsel geen aanvullende provinciale regels worden gesteld. Ontgassen betreft echter geen lozing naar het binnenwater maar naar de lucht, zodat hier wel provinciale regels over gesteld kunnen worden (in afwachting van Rijksregelgeving).

Nu (varend) ontgassen, net zo min als lozen op het water, niet gekwalificeerd zou moeten worden als een vervoersactiviteit, is niet de Wet vervoer gevaarlijke stoffen van toepassing maar het Omgevingsrecht. De door u aangehaalde passage in de Memorie van Toelichting staat dan ook niet aan een provinciaal verbod in de weg.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
secretaris,

voorzitter,

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

drs. J. Smit

Wij verzoeken u in uw correspondentie altijd het DOS-nummer (DOS-2018-0007331) te vermelden.
Meer informatie www.zuid-holland.nl/contact