

RIE vervangt IPPC

Is de toepassing van BBT nu wél gewaarborgd?

Mr. A. van Rossem*

Eind 2010 is de Europese Richtlijn 2010/75/EU inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging) aangenomen, kortweg de Richtlijn Industriële Emissies (RIE). De RIE voegt de IPPC-richtlijn samen met zes sectorale richtlijnen met betrekking tot industriële emissies. Daarnaast zijn de bestaande richtlijnen aangepast. Een aantal voorschriften van de IPPC-richtlijn zijn ingrijpend gewijzigd om te waarborgen dat de 'beste beschikbare technieken' zoals reeds voorgeschreven in de IPPC-richtlijn in alle lidstaten coherent worden toegepast. In deze bijdrage ga ik in op deze wijzigingen en zal ik mogelijke implicaties voor de Nederlandse praktijk aanstippen.

Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging) (herschikking), Pb. EU 2010, L 334/17.

Inleiding

Richtlijn 96/61/EG inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging¹ (IPPC-richtlijn²) voorziet in een geïntegreerde aanpak van verontreiniging door bepaalde grote industriële installaties in bepaalde sectoren, zoals de energiesector, de metaalindustrie, de minerale industrie, de chemische industrie en de afvalbranche. In de Europese Unie vallen circa 52.000 installaties onder IPPC;³ in Nederland ongeveer 2500.⁴ Voor

deze installaties moet een vergunning verleend worden, waarmee de toepassing van 'beste beschikbare technieken' (BBT) gewaarborgd moet worden. Echter, in 2005 werd door de Europese Commissie geconstateerd dat de uitvoering het nodige te wensen liet.⁵ Nader onderzoek heeft in december 2007 geresulteerd in de Mededeling van de Commissie 'Naar een beter beleid inzake industriële emissies'.⁶ In deze mededeling signaleert de Commissie onder meer dat de uitvoering van de IPPC-richtlijn tekort schiet als gevolg waarvan BBT onvoldoende worden toegepast. De bestaande richtlijnen met betrekking tot industriële emissies moeten volgens de Commissie vereenvoudigd, verduidelijkt en aangescherpt worden. In het bijzonder moet het begrip 'BBT' versterkt en verduidelijkt worden om 'te komen tot een meer coherente toepassing van de huidige IPPC-richtlijn'. Een en ander heeft zijn neerslag gevonden in het voorstel van de Commissie voor de RIE van 21 december 2007.⁷

Doelstellingen RIE

Uit de considerans van de RIE blijkt dat de herschikking in één richtlijn plaatsvindt 'ter wille van de duidelijkheid'. Met de herziening wordt beoogd de bestaande bepalingen te vereenvoudigen en te verduidelijken, de administratieve belasting te verminderen en uitvoering te geven aan de (conclusies van) de thematische strategieën inzake luchtverontreiniging,⁸ bodembescherming⁹ en afvalpreventie en recycling.¹⁰ Daartoe moeten de industriële emissies verder teruggebracht worden. De RIE heeft primair tot doel om het milieu te beschermen

* Mr. A. van Rossem is advocaat bij NautaDutilh.

1. Pb. EG 1996, L 257/26. In 2008 is een gecodificeerde versie vastgesteld, te weten Richtlijn 2008/1/EG inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (Gecodificeerde versie), Pb. EG 2008, L 24/8.
2. IPPC is de Engelse afkorting van 'integrated pollution prevention and control'. In het Nederlands 'geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging' oftewel 'gpbv'.
3. Zie het voorstel voor de RIE, COM(2007)844 def., p. 2.
4. Zie de brief van de minister van VROM aan de Tweede Kamer van 9 september 2008, *Kamerstukken II 2007/08*, 22 112, nr. 699, p. 2.

5. Verslag van de Commissie over de uitvoering van Richtlijn 96/61/EG inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging van 3 november 2005, COM(2005)540 definitief.
6. COM(2007)843 def. van 21 december 2007.
7. COM(2007)844.
8. COM(2005)446.
9. COM(2006)231.
10. COM(2005)666.

door verontreiniging door industriële activiteiten te voorkomen, te verminderen en zo veel mogelijk uit te bannen. De richtlijn is dan ook gebaseerd op artikel 192 lid 1 EU-Werkingsverdrag,¹¹ de grondslag voor milieu-harmonisatie. Met de verdere harmonisatie van milieunormen moet (alsnog) een *level playing field* worden gerealiseerd.

Toepassingsbereik

De RIE integreert de IPPC-richtlijn met zes sectorale richtlijnen inzake industriële emissies, namelijk de drie richtlijnen met betrekking tot de titaandioxide-industrie (de zgn. TiO₂-richtlijnen),¹² de VOS-richtlijn,¹³ de Afvalverbrandingsrichtlijn¹⁴ en de Richtlijn inzake grote stookinstallaties¹⁵ (GSI-richtlijn). Het toepassingsbereik is grotendeels gelijk aan de zeven richtlijnen die vervangen worden. Dat wil zeggen dat de RIE de in bijlage I genoemde activiteiten bestrijkt (overeenstemmend met bijlage I van de huidige IPPC-Richtlijn), de in deel 1 van bijlage VII genoemde activiteiten (overeenstemmend met de huidige VOS-richtlijn), stookinstallaties, afval(mee)verbrandingsinstallaties en installaties waar titaandioxide wordt geproduceerd. De werkingssfeer van de IPPC-richtlijn is op een aantal punten uitgebreid. Zo zijn bijvoorbeeld de volgende activiteiten toegevoegd aan bijlage I:

- het vergassen of vloeibaar maken van brandstoffen anders dan steenkool in installaties met een nominaal thermisch vermogen van 20 MW of meer;
- de opslag van gevaarlijke afvalstoffen in waterbekkens (met een capaciteit van meer dan 10 ton per dag);
- de productie van platen en panelen van hout (zoals spaanplaat) met een productiecapaciteit van meer dan 600 m³/dag;
- het afvangen van CO₂;
- de conservering van hout en houtproducten door middel van chemische stoffen met een productiecapaciteit van meer dan 75 m³/dag; en

11. Pb. EU C 83/47 van 30 maart 2010. Voorheen art. 175 EG-Verdrag. De lidstaten blijven derhalve bevoegd om verdergaande maatregelen te treffen, mits deze verenigbaar zijn met de Verdragen (art. 193 VWEU).
12. Richtlijn 78/176/EEG betreffende de afvalstoffen afkomstig van de titaandioxide-industrie, Pb. EG 1978, L 54/19, Richtlijn 82/883/EEG betreffende de voorschriften voor het toezicht op en de controle van de milieus die betrokken zijn bij lozingen van de titaandioxide-industrie, Pb. EG 1982, L 378/1, en Richtlijn 92/112/EEG tot vaststelling van de procedure voor de harmonisatie van de programma's tot vermindering van de verontreiniging door afval van de titaandioxide-industrie, Pb. EG 1992, L 409/11.
13. Richtlijn 1999/13/EG inzake de beperking van de emissie van vluchtige organische stoffen ten gevolge van het gebruik van organische oplosmiddelen bij bepaalde werkzaamheden en in installaties, Pb. EG 1999, L 85/1.
14. Richtlijn 2000/76/EG betreffende de verbranding van afval, Pb. EG 2000, L 332/91.
15. Richtlijn 2001/80/EG inzake de beperking van de emissies van bepaalde verontreinigende stoffen in de lucht door grote stookinstallaties, Pb. EG 2001, L 309/1.

- zelfstandige afvalwaterzuiveringsinstallaties van afvalwater afkomstig van een IPPC-installatie.¹⁶

Zoals gebruikelijk vallen onderzoeksactiviteiten, ontwikkelingsactiviteiten of het testen van nieuwe producten en processen niet onder de RIE. Op Nederland hebben de beperkte wijzigingen in de werkingssfeer van de IPPC-richtlijn weinig effect omdat alle inrichtingen reeds aan BBT moeten voldoen.¹⁷ Wel kan de vaststelling van BBT-conclusies voor deze nieuwe activiteiten (zie nader hieronder) op termijn mogelijk tot strengere vergunningeisen leiden.

Betere toepassing BBT

Een van de grootste knelpunten die tijdens het herzieningsproces van de IPPC-richtlijn is geconstateerd is de onvoldoende en uiteenlopende toepassing van BBT door de lidstaten. Dit leidt niet alleen tot onnodige milieubelasting, maar ook tot concurrentievervalsing.

BBT en BREF's in de IPPC-richtlijn

Samenvattend wordt het begrip 'beste beschikbare technieken' in de IPPC-richtlijn gedefinieerd als technieken die (1) het meest doeltreffend zijn voor het bereiken van een hoog algemeen niveau van milieubescherming en (2) kosten en baten in aanmerking genomen, economisch en technisch haalbaar in de betrokken industriële context kunnen worden toegepast. Bij de bepaling van BBT moet bijlage IV in aanmerking genomen worden. Deze bijlage bevat een lijst van overwegingen waarmee 'in het algemeen of in bijzondere gevallen' rekening moet worden gehouden bij de bepaling van BBT, 'rekening houdend met de eventuele kosten en baten van een actie en met het voorzorgs- en preventiebeginsel'. Ik noem bijvoorbeeld de toepassing van technieken die weinig afval veroorzaken en de toepassing van minder gevaarlijke stoffen, maar ook het moment van ingebruikneming van een installatie en de tijd die nodig is voor het omschakelen naar een betere beschikbare techniek. Voorts moet bij de vaststelling van BBT rekening gehouden worden met de door de Commissie bekendgemaakte resultaten van de uitwisseling van informatie tussen de lidstaten en de betrokken bedrijfstakken over BBT.¹⁸ Op grond van artikel 17 lid 2 van de IPPC-richtlijn moet de Commissie een uitwisseling van informatie tussen de lidstaten en de betrokken bedrijfstakken over BBT organiseren en de resultaten hiervan om de

16. Voor een uitgebreid overzicht van de wijzigingen van bijlage I zie men het overzicht op de website van infomil: <www.infomil.nl/onderwerpen/integrale/richtlijn/bijlage-ippc>.

17. Art. 2.14 lid 1 sub c, onderdeel 1 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, *Stb.* 2008, 496.

18. Bijlage IV, punt 12. Inmiddels zijn 33 BREF's vastgesteld. Voor een overzicht van de BREF's zie verwezen naar de website van het European IPPC Bureau (EIPPCB): <www.eippcb.jrc.es/reference>. Voor een aantal activiteiten, zoals de productie van houten panelen, is een BREF in voorbereiding. Voor andere zijn BREF's gepland, bijv. voor de conservering van hout met chemische stoffen.

drie jaar bekendmaken.¹⁹ De resultaten van deze uitwisseling worden beschreven in een BBT-referentiedocument (BREF). Deze BREF's zijn omvangrijke technische documenten waarin voor een industriële sector de BBT worden beschreven en de hiermee geassocieerde emissiegrenswaarden.²⁰ Vaak wordt voor een bepaalde techniek een *range* van emissiegrenswaarden gegeven. Soms bevatten BREF's zogenoemde *split views* wanneer op een bepaald punt geen overeenstemming kon worden bereikt. Zelfs wanneer een BREF 'een-op-een' wordt toegepast kunnen derhalve tussen lidstaten aanzienlijke verschillen bestaan qua vergunningeisen. Bovendien laat de IPPC-richtlijn ook nog enige ruimte om af te wijken van de in een BREF opgesomde BBT. Ingevolge artikel 9 lid 4 moeten de in een vergunning opgenomen emissiegrenswaarden weliswaar gebaseerd zijn op de BBT (zonder een bepaalde techniek voor te schrijven), maar 'met inachtneming van de technische kenmerken en de geografische ligging van de betrokken installatie, alsmede de plaatselijke milieuomstandigheden'. In hoeverre hiermee ruimte wordt gelaten aan de lidstaten om van (in BREF's opgenomen) BBT af te wijken is onduidelijk. Volgens de Commissie is deze ruimte beperkt en zouden afwijkingen adequaat gemotiveerd moeten worden.²¹

Knelpunten en oplossingen

Gelet op de door de IPPC-richtlijn aan de lidstaten gelaten ruimte, mag het eigenlijk geen verbazing wekken dat de lidstaten veelal een geheel eigen invulling geven aan de vaststelling van BBT. Uit onderzoek is gebleken dat vergunningen ingevolge de IPPC-richtlijn veelal niet zijn gebaseerd op BBT zoals omschreven in de BREF's.²² Van dertig onderzochte vergunningen uit twaalf lidstaten en zes industriële sectoren bevatte bijna de helft eisen die niet op BBT waren gebaseerd. Een analyse van zestien algemeen verbindende regelingen in lidstaten leverde een vergelijkbaar resultaat op. Om de toepassing van BBT te verbeteren voorziet de RIE in een aantal nieuwe bepalingen. De definitie van BBT blijft in essentie dezelfde.²³ Het probleem zat dan ook niet zozeer in de definitie van BBT, maar in de betekenis van de BREF's in relatie tot BBT.

Uitwisseling van informatie

De RIE bevat nu dan ook een nieuw artikel 13 dat geheel aan BREF's is gewijd.²⁴ Op grond van het eerste

lid moet de Commissie de uitwisseling van informatie tussen de lidstaten, de betrokken bedrijfstakken, milieubeschermingsorganisaties en de Commissie zelf organiseren teneinde 'de BBT-referentiedocumenten op te stellen, te evalueren en waar nodig te actualiseren'. De kring van betrokkenen bij de uitwisseling is dus uitgebreid en anders dan voorheen wordt nu duidelijk gemaakt dat de uitwisseling tot doel heeft om BREF's op te stellen. Bovendien wordt nu in het tweede lid gespecificeerd waarop deze uitwisseling met name betrekking moet hebben. Het Europese IPPC-bureau (EIPPCB) in Sevilla organiseert de informatie-uitwisseling namens de Europese Commissie en treedt op als secretariaat voor alle technische werkgroepen. Bij de opstelling of herziening van een BREF wordt een dergelijke werkgroep door het EIPPCB samengesteld, bestaande uit technische experts van de lidstaten, de industrie, de milieu-ngo's en de Commissie. Deze werkgroep moet vervolgens op basis van de aangeleverde informatie – en na het doorlopen van een aantal stappen – een definitief concept-BREF opstellen. Dit laatste concept wordt aangeboden aan het forum dat door de Commissie moet worden opgericht.²⁵ Dit 'uitwisselingsforum' moet de Commissie adviseren over de voorgestelde inhoud van de betrokken BREF.²⁶ Dit advies moet actief openbaar gemaakt worden.

BBT-conclusies

Bovendien moet de Commissie met dit advies van het forum rekening houden bij de vaststelling van de zogenoemde 'BBT-conclusies'. Dit is een nieuw instrument. Het gaat hierbij om:

'een document bestaande uit die delen van een BBT-referentiedocument met de conclusies over beste beschikbare technieken, de beschrijving ervan, gegevens ter beoordeling van de toepasselijkheid ervan, de met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus, de daarmee verbonden monitoring, de daarmee verbonden consumptieniveaus en, in voorkomend geval, toepasselijke terreinsaneringsmaatregelen'.²⁷

De essentie van de BREF (wat zijn voor de sector de BBT) staat straks dus in de BBT-conclusies. Evenals voorheen bepaalt de RIE dat de lidstaten er zorg voor moeten dragen dat bij de exploitatie van installaties de BBT worden toegepast.²⁸ Dit moet gewaarborgd worden door de aan de vergunning te verbinden voorschriften.²⁹ In zoverre geen nieuws onder de zon. Wel nieuw is de bepaling dat de BBT-conclusies 'de referentie vormen voor de vaststelling van de vergunningsvoorwaar-

19. Zie over deze uitwisseling van informatie meer uitgebreid M.P. Jongma, 'De doorwerking van Europese BREF-documenten in het nationale recht', *MenR* 2006/6, p. 348 e.v.

20. Neem bijv. de BREF Grote stookinstallaties van juli 2006 (618 pagina's) of de BREF Aardolie- en aardgasraffinaderijen van februari 2003 (518 pagina's). Naast deze zogenoemde 'verticale' BREF's bestaan ook horizontale BREF's, waarin de BBT worden beschreven voor specifieke, sectoroverschrijdende, onderwerpen, zoals de BREF afgas- en afvalwaterbehandeling, de BREF energie-efficiëntie en de BREF koelsystemen.

21. Zie de Impact Assessment van 21 december 2007, SEC(2007)1679, p. 14.

22. Zie de Impact Assessment van 21 december 2007, SEC(2007)1679, p. 17 e.v.

23. Art. 3 sub 10 RIE.

24. Ook bevat de RIE nu een definitie van BREF; zie art. 3 sub 11.

25. Art. 13 lid 3 RIE. Dit forum is opgericht bij besluit van de Commissie van 16 mei 2011, Pb. EU 2011, C 146/3.

26. Art. 13 lid 4 RIE.

27. Art. 3 sub 12 RIE.

28. Art. 11 sub b RIE.

29. Art. 14 lid 1 RIE.

den'.³⁰ Dit geldt derhalve niet alleen voor de vaststelling van emissiegrenswaarden, maar ook voor eventuele andere vergunningeisen. Waar de BREF's in de IPPC-richtlijn niet eens als zodanig werden genoemd en hiermee slechts bij de vaststelling van BBT rekening moest worden gehouden (via verwijzing naar bijlage IV), vormen de BBT-conclusies nu de referentie voor de inhoud van de vergunning. Hiermee wordt duidelijk gemaakt dat de (BBT-conclusies van de) BREF's minder vrijblijvend zijn dan onder de IPPC-richtlijn nog werd aangenomen. Onduidelijk blijft of, en zo ja, in hoeverre minder strenge vergunningvoorwaarden (anders dan emissiegrenswaarden³¹) kunnen worden opgelegd. Overigens kan het bevoegd gezag wel strengere vergunningvoorwaarden vaststellen dan die welke haalbaar zijn met de BBT.³²

In verband met de verhoogde status van de BBT-conclusies moeten deze door de Commissie worden vastgesteld conform de zogenoemde comitéprocedure van artikel 75 lid 2 RIE.³³ Nadat de BBT-conclusies zijn vastgesteld dient de Commissie de betreffende BREF onmiddellijk openbaar te maken en ervoor te zorgen dat de BBT-conclusies beschikbaar zijn in alle officiële talen van de Unie.³⁴

Emissiegrenswaarden

Om er geen twijfel over te laten bestaan welke betekenis de BBT-conclusies hebben, schrijft de RIE ook voor dat de emissiegrenswaarden gebaseerd zijn op de BBT, weliswaar zonder dat daarbij het gebruik van een bepaalde techniek of technologie wordt voorgeschreven.³⁵ Concreet moet het bevoegd gezag emissiegrenswaarden zodanig vaststellen dat is gewaarborgd dat de emissies onder normale bedrijfsomstandigheden niet hoger zijn dan de met de BBT geassocieerde emissieniveaus 'zoals vastgesteld in de in artikel 13, lid 5, bedoelde besluiten over BBT-conclusies'.³⁶ En wel door emissiegrens-

waarden vast te stellen die niet hoger zijn dan de met de BBT geassocieerde emissieniveaus.³⁷ Als een BBT-conclusie een *range* van emissiegrenswaarden geeft voor een bepaalde techniek zal derhalve (in beginsel) niet van deze *range* afgeweken mogen worden.

In specifieke gevallen mogen minder strenge emissiegrenswaarden worden vastgesteld.³⁸ Dit is echter alleen toegestaan als uit een beoordeling blijkt dat het halen van de met de BBT geassocieerde emissieniveaus zoals beschreven in de BBT-conclusies 'zou leiden tot buitensporig hogere kosten in verhouding tot de milieuvordelen', en wel als gevolg van:

- de geografische ligging of de plaatselijke milieuomstandigheden van de betrokken installatie; of
- de technische kenmerken van de betrokken installatie.

Hier zien we de drie criteria terug uit de IPPC-richtlijn. Onduidelijk is in hoeverre de genoemde omstandigheden in concrete gevallen afwijking kunnen rechtvaardigen. De Commissie kan met richtsnoeren verduidelijken welke criteria bij toepassing van deze afwijkingmogelijkheid in acht genomen moeten worden. Ongebreideld gebruik van deze *escape* lijkt hoe dan ook lastig door de eis dat sprake moet zijn van buitensporig hogere kosten. Ook moet de afwijking van BBT adequaat gemotiveerd worden; in een bijlage bij de vergunningvoorwaarden moet het bevoegd gezag de redenen uiteenzetten voor de afwijking, inclusief het resultaat van de beoordeling en de motivering van de w l opgelegde voorwaarden. Het bevoegd gezag zal derhalve veel werk moeten verrichten om lagere emissiegrenswaarden te kunnen opleggen. Volledigheidshalve wijs ik erop dat de emissiegrenswaarden in ieder geval niet hoger mogen zijn dan de in de bijlagen bij de RIE opgenomen minimumemissiegrenswaarden. Voorts mag geen aanzienlijke verontreiniging worden veroorzaakt. Ten slotte is afwijken niet aan de orde indien Europese milieukwaliteitsnormen in het gedrang zijn.³⁹

Gevolgen voor Nederlandse praktijk?

Na enig aandringen van de Commissie⁴⁰ heeft Nederland de IPPC-richtlijn in 2005 omgezet door het toetsingskader van de Wet milieubeheer (Wm) te wijzigen.⁴¹ Hierbij is het tot dan toe geldende ALARA-beginsel

30. Art. 14 lid 3 RIE. Vgl. de Engelse versie 'BAT conclusions shall be the reference for setting the permit conditions', de Duitse versie 'Die BVT-Schlussfolgerungen dienen als Referenzdokument für die Festlegung der Genehmigungsaufgaben' en de Franse versie 'Les conclusions sur les MTD servent de référence pour la fixation des conditions d'autorisation'.

31. Zie nader hierna.

32. Art. 14 lid 4 RIE.

33. Art. 13 lid 5 RIE. Hier wordt nog verwezen naar Besluit 1999/468/EG (Pb. EG 1999, L 284/23), maar dit is inmiddels vervangen door Verordening (EU) nr. 182/2011 (Pb. EU 2011, L 55/13). Deze Verordening voorziet in controle door speciale comités op de vaststelling van uitvoeringshandelingen door de Commissie, in dit geval de BBT-conclusies. Deze comités bestaan uit vertegenwoordigers van de lidstaten en worden voorgezeten door de Commissie. In casu is de 'onderzoeksprocedure' van toepassing. In essentie houdt deze procedure in dat de Commissie de BBT-conclusies alleen kan vaststellen indien het comité positief adviseert. Bij een negatief advies of geen advies kunnen de BBT-conclusies niet vastgesteld worden. W l kan de Commissie de BBT-conclusies in aangepaste vorm wederom voor advies aan het comité voorleggen om alsnog een positief advies te krijgen. De facto krijgt het comité dus een vetorecht.

34. Art. 13 lid 6 RIE.

35. Art. 15 lid 2 RIE.

36. De tekst van de RIE is enigszins verwarrend waar in art. 13 lid 5 gesproken wordt over 'besluiten met betrekking tot de BBT-conclusies'. Feitelijk neemt de Commissie een besluit waarbij de BBT-conclusies worden vastgesteld en bindend worden.

37. Hieronder wordt verstaan: de bandbreedte van emissieniveaus verkregen in normale bedrijfsomstandigheden met gebruikmaking van een beste beschikbare techniek of een combinatie van beste beschikbare technieken als omschreven in de BBT-conclusies, uitgedrukt als een gemiddelde over een bepaalde periode, in specifieke referentieomstandigheden (art. 3 sub 13).

38. Art. 15 lid 4 RIE.

39. Art. 15 lid 4 jo. art. 18 RIE.

40. Ingebrestellingsprocedure zaak C-247/05; nadien ingetrokken.

41. Wet van 16 juli 2005, houdende wijziging van de Wet milieubeheer en de Wet verontreinigingoppervlaktewateren (verduidelijking in verband met de EG-richtlijn inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging; vergunning op hoofdzaken/vergunning op maat), *Stb.* 2005, 432. Deze wet is op 1 december 2005 in werking getreden, *Stb.* 2005, 527.

vervangen door BBT.⁴² Kort gezegd moet er sindsdien bij het verbinden van voorschriften aan een milieuvergunning vanuit worden gegaan dat in de inrichting ten minste de voor de inrichting in aanmerking komende BBT worden toegepast.⁴³ De vergunning moet worden geweigerd als door verlening daarvan niet kan worden gewaarborgd dat ten minste de voor de inrichting in aanmerking komende BBT worden toegepast. Bij de bepaling hiervan moet rekening gehouden worden met de BREF's, in ieder geval voor zover het IPPC-installaties betreft.⁴⁴ Deze verplichtingen gelden voor alle inrichtingen; dus niet alleen voor IPPC-inrichtingen. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) geeft aan deze regeling een strikte uitleg.⁴⁵ In het bijzonder wordt ook aan de BREF's grote betekenis toegekend. Ik noem een aantal voorbeelden. Uit de definitie van BBT blijkt dat de economische haalbaarheid een rol speelt bij beantwoording van de vraag welke technieken als BBT kunnen worden beschouwd. Het aspect kosteneffectiviteit is volgens de Afdeling echter reeds beoordeeld in de toepasselijke BREF's en speelt bij individuele vergunningverlening geen rol.⁴⁶ Zolang aan een vergunning verbonden emissiegrenswaarden binnen de in een BREF opgenomen 'emissie-range' blijven, moet aangenomen worden dat die waarden overeenkomen met de toepassing van BBT.⁴⁷ Dit geldt ook als de hoogste waarden van de prestatie-range worden voorgeschreven.⁴⁸ Door Knijff wordt dan ook geconcludeerd dat uit de jurisprudentie blijkt dat 'aan de BREF-documenten een vrij concrete juridische betekenis kan toekomen'.⁴⁹ Ik zou menen dat de rechtspraak de conclusie rechtvaardigt dat de BREF's in Nederland in hoge mate bepalend zijn voor de aan een vergunning te verbinden voorschriften. In beginsel moet binnen de door de BREF gelaten keuzevrijheid gebleven worden. Wel kan tijdelijk van de in een BREF genoemde BBT afgeweken worden voor zover dit nodig is voor de omschakeling op BBT.⁵⁰ Alleen wanneer een BREF verouderd is, kan (en moet zelfs) hiervan afgeweken worden bij de bepaling van BBT.⁵¹ Volledigheidshalve wijs ik er wel op dat de Afdeling, omgekeerd, ook verzoeken om verdergaande, strengere, maatregelen heeft afgewe-

zen, veelal met de overweging dat zij geen aanleiding ziet voor het oordeel dat verdergaande eisen hadden moeten worden gesteld in verband met de technische kenmerken, de geografische ligging van de installatie en de plaatselijke milieuomstandigheden.⁵²

Al met al zou ik menen dat de conclusie gerechtvaardigd is dat de praktijk in Nederland al aardig aansluit bij de stringente, meer coherente, toepassing van BBT, zoals die met de RIE wordt beoogd. Dit neemt niet weg dat de huidige wettelijke regeling wel de nodige aanpassing behoeft. De volledige toepassing van (het resultaat van) een Europese richtlijn moet immers zowel rechtens als feitelijk verzekerd worden.⁵³ De huidige regeling in de Wabo verschilt op essentiële punten van het resultaat waartoe de RIE verplicht. Zo vormen de BBT-conclusies nu bijvoorbeeld de referentie voor de vaststelling van de vergunningvoorwaarden, waar ingevolge de Wabo nog met de BREF's rekening gehouden moest worden bij de bepaling van BBT. Ook zal bijvoorbeeld de nieuwe mogelijkheid van artikel 15 lid 4 RIE om in specifieke gevallen minder strenge emissiegrenswaarden vast te stellen omgezet moeten worden. Overigens is opmerkelijk dat hierbij juist de omstandigheden van belang zijn die in Nederland in de regel zijn aangevoerd om strengere maatregelen voor te schrijven (technische kenmerken, geografische ligging, enz.).

Actualisering vergunningen

De RIE verplicht de lidstaten om ervoor te zorgen dat het bevoegd gezag alle vergunningvoorwaarden regelmatig toetst en bijstelt als dat nodig is om naleving van de richtlijn te garanderen (art. 21). De IPPC-richtlijn bevat een vergelijkbare bepaling (art. 13). Deze algemene verplichting laat een grote vrijheid aan de lidstaten. Als gevolg hiervan bestaan er ook ten aanzien van de actualisering van vergunningen grote verschillen tussen de lidstaten.⁵⁴ In de RIE wordt de actualisering van vergunningen daarom uitdrukkelijk gekoppeld aan de vaststelling van nieuwe BBT-conclusies. Ingevolge artikel 21 lid 3 moet het bevoegd gezag er binnen vier jaar na de bekendmaking van BBT-conclusies met betrekking tot de hoofdactiviteit van een installatie, op toezien dat: (1) alle vergunningvoorwaarden worden getoetst en waar nodig geactualiseerd en (2) de installatie aan die (nieuwe) vergunningsvoorwaarden voldoet. Rekening houdend met de tijd die dit alles vergt (toetsing en wijziging van alle vergunningen alsmede het uitvoeren van de maatregelen die vereist zijn om aan een nieuwe norm te voldoen), is de termijn van vier jaar tamelijk kort. Ook nieuw is de directe koppeling van toetsing en actua-

42. Zie hierover nader o.m. M.P. Jongma, 'De doorwerking van Europese BREF-documenten in het nationale recht', *MenR* 2006/6, p. 351 e.v., en Bart Jan Walraven, 'Van ALARA naar BAT', *Vastgoedrecht* 2006/4, p. 110-111.

43. Art. 8.11 lid 3 Wet milieubeheer (oud). Thans art. 2.14 lid 1 sub c onderdeel 1 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

44. Art. 5a.1 lid 2 Inrichtingen- en vergunningenbesluit (oud). Thans art. 5.4 lid 2 Besluit omgevingsrecht.

45. Zie bijv. reeds ABRvS 20 april 2005, *AB* 2005, 186, waarin zelfs aan de vergunning verbonden tijdelijke emissiegrenswaarden, die ruimschoots de in de toepasselijke BREF genoemde waarden overschreden, ongeoorloofd werden geacht.

46. O.m. ABRvS 22 juli 2009, 200802429/1, en ABRvS 23 september 2009, 200805176/1.

47. Zie o.m. ABRvS 3 december 2008, *AB* 2009, 75.

48. ABRvS 28 januari 2009, 20080781/1.

49. C.L. Knijff, 'Beste beschikbare technieken', *MenR* 2010, p. 154 alsmede de daar aangehaalde literatuur.

50. O.m. ABRvS 13 augustus 2008, 200704489/1.

51. O.m. ABRvS 21 december 2007, 200700690/1 en ABRvS 28 mei 2008, 200701617/1.

52. Zie Knijff (2010), p. 153 (par. 3 Minimaal BBT) en de daar aangehaalde rechtspraak.

53. O.m. HvJ EG 15 maart 1990, zaak C-339/87, *Commissie/Nederland*, *Jur.* p. I-851, r.o. 25. Zie meer algemeen over de omzetting van Europese richtlijnen in nationaal recht nader Koen Lenaerts en Piet van Nuffel, *Europees recht*, Antwerpen-Cambridge: Intersentia 2011, p. 593 e.v.

54. Zie de Impact Assessment van 21 december 2007, SEC(2007)1679, p. 55 e.v.

lisering van de vergunningvoorwaarden aan nieuwe of herziene milieukwaliteitsnormen.⁵⁵

Gevolgen voor Nederlandse praktijk?

In paragraaf 2.6 van de Wabo zijn bepalingen opgenomen omtrent wijziging en intrekking van de omgevingsvergunning. Zo moet het bevoegd gezag regelmatig bezien of de voorschriften die aan een omgevingsvergunning zijn verbonden nog toereikend zijn gezien de ontwikkelingen op het gebied van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu en de ontwikkelingen met betrekking tot de kwaliteit van het milieu (art. 2.30). Wanneer blijkt dat de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu veroorzaakt verder kunnen of verder moeten worden beperkt, dan moeten de voorschriften van de omgevingsvergunning gewijzigd worden.⁵⁶ Als een geactualiseerde BREF nieuwe technieken bevat die minder schadelijk zijn voor het milieu, dan vormt dat volgens de huidige systematiek van de Wabo aanscherping van de vergunning.⁵⁷ Echter, een expliciete verplichting om vergunningen binnen vier jaar na vaststelling van een nieuwe of herziene BBT-conclusie te toetsen en, waar nodig, ook te actualiseren ontbreekt. Op dit punt zal de Wabo derhalve aangepast moeten worden. Ook op enkele andere punten zal de Wabo aangepast moeten worden.⁵⁸ Het voert te ver om in dit bestek in te gaan op de discussie over inachtneming van Europese milieukwaliteitsnormen en de rol die vergunningverlening hierbij zou kunnen c.q. zou moeten spelen.⁵⁹

Monitoring, sluiting van terreinen en saneringsplicht

In het kader van de Thematische strategie voor bodembescherming⁶⁰ en de herziening van de IPPC-richtlijn zijn twee verbeterpunten geïdentificeerd: (1) de intro-

ductie van een verplichting om de kwaliteit van de bodem te monitoren gedurende de tijd dat een IPPC-installatie in bedrijf is en (2) de verduidelijking van de verplichtingen van de IPPC-richtlijn met betrekking tot preventie van bodemverontreiniging en bodemsanering bij beëindiging van de bedrijfsactiviteiten.

Monitoring bodem en grondwater

De RIE schrijft voor dat aan de vergunning passende voorschriften worden verbonden ter bescherming van bodem en grondwater (art. 14 lid 1 sub b). Hiernaast moet de vergunning passende eisen bevatten, enerzijds voor het regelmatig bijhouden en bewaken van maatregelen ter voorkoming van bodemverontreiniging, anderzijds inzake de periodieke monitoring van bodem en grondwater met betrekking tot relevante gevaarlijke stoffen⁶¹ die op het terrein kunnen worden aangetroffen, rekening houdend met de mogelijkheid van bodemverontreiniging op het terrein van de installatie (art. 14 lid 1 sub e). Voor grondwater en bodem moet de periodieke monitoring ten minste eenmaal in de vijf jaar respectievelijk tien jaar worden uitgevoerd, tenzij de monitoring is gebaseerd op een systematische evaluatie van het risico op verontreiniging. Er moet dus gemonitord worden, maar de frequentie waarmee wordt aan de lidstaten gelaten.

Sanering na definitieve beëindiging

Op grond van artikel 11 RIE moeten bij definitieve stopzetting van de activiteiten de nodige maatregelen worden getroffen om elk risico van verontreiniging te voorkomen en om het bedrijfsterrein weer in de overeenkomstig artikel 22 omschreven 'bevredigende' toestand te brengen. Artikel 22 RIE voorziet in essentie in de verplichting om een bodemonderzoeksrapport op te stellen bij aanvang van de bedrijfsactiviteiten (nulsituatie), een beoordeling van de bodemkwaliteit bij beëindiging van de bedrijfsactiviteiten (eindsituatie) en sanering van veroorzaakte bodem- en grondwaterverontreiniging. Op grond van lid 2 moet de exploitant, wanneer de activiteit gepaard gaat met het gebruik, de productie of de uitstoot van relevante gevaarlijke stoffen, een situatierapport opstellen en dit bij het bevoegd gezag indienen vóórdat de exploitatie begint of vóórdat de vergunning na 7 januari 2013 voor het eerst wordt bijgesteld. Onder situatierapport wordt verstaan informatie over de toestand inzake bodem- en grondwaterverontreiniging door relevante gevaarlijke stoffen (art. 3 sub 19).⁶² De lidstaten moeten ervoor zorgen dat de aanvraag, in voorkomend geval, een dergelijk situatierapport bevat (artikel 12 lid 1 sub e). Bij definitieve stopzetting van de activiteiten moet de kwaliteit van bodem en grondwater opnieuw vastgesteld worden voor de relevante gevaarlijke stoffen. Als uit een vergelijking van de eindsituatie met de nulsituatie blijkt dat de installatie 'significante verontreiniging van de bodem of

55. Art. 21 lid 5 sub c RIE.

56. Art. 2.31 lid 1 sub b Wabo.

57. M.N. Boeve e.a., 'Een nieuwe regeling voor de ambtshalve wijziging van de milieuvergunning in het licht van het richtlijnvoorstel industriële emissies', *MenR* 2010/2, p. 81.

58. Zie hierover nader Boeve e.a. (2010), par. 3 (p. 80-84). Zie ook M.N. Boeve e.a., *Ambtshalve wijziging van de milieuvergunning, het richtlijnvoorstel industriële emissies en de actualisatie van milieuvergunningen*, STEM publicatie 2008/3 van maart 2009.

59. Zie hierover o.m. F.M. Fleurke en A. Trouwborst, 'Kolencentrales, robuuste verbindingen en EU-milieurichtlijnen: balanceren tussen nationale en Europese doelstellingen', *NTER* 2011/3, p. 95-103, R. Uylenburg e.a., 'De Wet milieubeheer als kader voor implementatie van Europese wetgeving', *MenR* 2010/7, p. 418-424, H.F.M.W. van Rijswijk, 'Wie is de waterbeheerder en wat moet hij doen?', *TO* 2009/4, p. 175, M. Thijssen en H.E. Woldendorp, 'Kaderrichtlijn water; waterkwaliteits-eisen waterdicht geregeld', *MenR* 2009/9, p. 554-559, en J.R.C. Tiesman e.a., 'De Wet luchtkwaliteitseisen: een tussenstap', *TO* 2007/1, p. 3-9. Overigens lijkt het recente arrest van het Hof van Justitie van 26 mei 2011 in gevoegde zaken C-165/09 t/m C-167/09 betreffende de verhouding tussen de IPPC-richtlijn en de NEC-richtlijn (2001/81/EG) het primaat van de programmatische aanpak van milieukwaliteitsnormen, zoals ook Nederland die hanteert, te bevestigen. Zie *Gst.* 2011/68.

60. COM(2006)231 van 22 september 2006.

61. Onder 'gevaarlijke stoffen' wordt verstaan stoffen of mengsels als omschreven in art. 3 Verordening (EG) nr. 1272/2008 betreffende de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels.

62. Het begrip 'gevaarlijke stoffen' is gedefinieerd in art. 3 sub 18 RIE.

het grondwater met relevante gevaarlijke stoffen heeft veroorzaakt' dan moet de verontreiniging zodanig gesaneerd worden dat het terrein wordt teruggebracht in de oorspronkelijke situatie. Hierbij mag de technische haalbaarheid van dergelijke maatregelen in aanmerking genomen worden. Er bestaat kennelijk enige ruimte om in bijzondere omstandigheden minder vergaand te saneren. Wanneer sprake is van 'significante' verontreiniging wordt in het midden gelaten.

Wanneer een situatierapport ontbreekt omdat de bestaande en vergunde activiteiten worden gestaakt vóórdat de vergunning ná 7 januari 2013 voor het eerst wordt geactualiseerd, dan moet de exploitant, wanneer de verontreiniging van de bodem en het grondwater op het terrein een significant risico voor de menselijke gezondheid en het milieu vormt als gevolg van de vergunde activiteiten, de nodige maatregelen nemen die gericht zijn op de verwijdering, beheersing, inperking of vermindering van relevante gevaarlijke stoffen, zodanig dat het terrein, rekening houdend met het huidige of het goedgekeurde toekomstige gebruik ervan, niet langer een dergelijk risico vormt. Hierbij moet rekening gehouden worden met de omstandigheden van het terrein van de installatie zoals die zijn vastgesteld overeenkomstig artikel 12 lid 1 sub d RIE. Op grond van deze bepaling moet de aanvraag van een vergunning een beschrijving omvatten van de toestand van het terrein van de installatie. Helaas maakt de RIE niet duidelijk wanneer sprake is van 'significante risico's'.

Voor de situatie dat de exploitant niet verplicht is om een situatierapport op te stellen, bevat het vierde lid van artikel 22 een vergelijkbare saneringsverplichting voor relevante gevaarlijke stoffen.

Gevolgen voor Nederlandse praktijk?

De Wabo kent momenteel geen verplichting om aan een omgevingsvergunning voor een inrichting een voorschrift te verbinden op grond waarvan de bodem van bedrijfsterreinen waar bodembedreigende activiteiten plaatsvinden preventief moet worden gemonitord. In de Nederlandse praktijk bestaat een verplichting om de bodem en/of het grondwater te monitoren slechts in het kader van de sanering van een bestaande (ernstige) bodemverontreiniging op grond van de Wet bodembescherming. De wetgever is dus aan zet. Overigens kan de monitoringsfrequentie lager zijn dan de in de RIE genoemde vijf of tien jaar afhankelijk van het risico op bodemverontreiniging.

Op grond van het Besluit omgevingsrecht⁶³ (Bor) moeten aan de omgevingsvergunning voor het oprichten van een inrichting voorschriften verbonden worden met betrekking tot de bescherming van bodem en grondwater (art. 5.7 lid 1 sub b). Dat stemt overeen met de RIE. Bovendien moeten voorschriften opgenomen worden met betrekking tot het treffen van maatregelen om bij definitieve bedrijfsbeëindiging de nadelige gevolgen die de inrichting heeft veroorzaakt voor het terrein en waarop zij was gevestigd, ongedaan te maken of te

beperken voor zover dat nodig is om dat terrein weer geschikt te maken voor een volgende functie (art. 5.7 lid 1 sub h Bor). Hiermee is niet per definitie gewaarborgd dat de bodem conform de RIE in een 'bevredigende' toestand wordt (terug)gebracht. Ten slotte wijs ik erop dat op grond van de ministeriële Regeling omgevingsrecht⁶⁴ (Mor) de aanvrager verplicht is om in of bij de aanvraag van een omgevingsvergunning voor de oprichting c.q. wijziging van een inrichting de resultaten te verstrekken van een bodemonderzoeksrapport op de plaats waar de inrichting zal zijn of is gelegen (art. 4.3). Er moet derhalve altijd een situatierapport opgemaakt en ingediend worden. Daarmee gaat de huidige Nederlandse regeling verder dan de RIE. Omdat de RIE in minimumharmonisatie voorziet, is dit geoorloofd, tenzij de verdragen zich hiertegen verzetten.⁶⁵

Verbeterd toezicht en handhaving

De effectiviteit van de RIE staat of valt uiteindelijk bij de naleving van de vergunningvoorwaarden. Gereguleerde inspecties zijn derhalve noodzakelijk om de naleving te controleren. Echter, ook op dit punt vertoont de uitvoeringspraktijk in de lidstaten grote verschillen. Om dit probleem aan te pakken bevat artikel 23 RIE een aantal concrete verplichtingen met betrekking tot milieuinspecties. In de eerste plaats moeten de lidstaten een systeem van milieu-inspecties van installaties opzetten voor het onderzoek van het volledige spectrum van relevante milieu-effecten van de betrokken installaties (lid 1). De exploitanten zijn verplicht om hiertoe aan de bevoegde autoriteiten alle noodzakelijke medewerking te verlenen (lid 1, tweede alinea). In de tweede plaats moeten de lidstaten ervoor zorgen dat er voor alle installaties een milieu-inspectieplan op nationaal, regionaal of plaatselijk niveau is (lid 2). Zo'n milieu-inspectieplan moet onder meer het geografisch gebied aanduiden waarop het inspectieplan betrekking heeft en een register bevatten van de installaties waarop dat plan betrekking heeft. Voorts moet het inspectieplan een algemene beoordeling van de relevante en significante milieuaspecten bevatten alsmede de procedures voor het opstellen van programma's voor routinematige milieu-inspecties en de procedures voor niet-routinematige milieu-inspecties. Op basis van de inspectieplannen moet het bevoegd gezag in de derde plaats geregeld programma's opstellen voor routinematige milieu-inspecties, waarbij de frequentie van de bezoeken ter plaatse voor de verschillende typen installaties wordt vermeld (lid 4). Het tijdsverloop tussen twee inspectiebezoeken ter plaatse wordt gebaseerd op een systematische evaluatie van de milieurisico's van de betrokken installaties en belooft ten hoogste een jaar voor installaties met de grootste risico's en drie jaar voor installaties met de kleinste risico's. Deze systematische

63. *Stb.* 2010, 143.

64. *Stcrt.* 2010, 5162.

65. Vgl. par. 10 van de considerans van de RIE.

evaluatie van de milieurisico's moet onder meer gebaseerd zijn op de risico's van de betrokken installaties en op de naleving tot dusverre van de vergunningsvoorwaarden. In de vierde plaats schrijft de RIE voor dat niet-routinematige milieu-inspecties worden uitgevoerd om ernstige milieuklachten, ernstige milieu-ongevallen, incidenten en gevallen van niet-naleving zo snel mogelijk te onderzoeken (lid 5). Ten slotte moet na elke inspectie een verslag worden opgesteld, waarin de relevante bevindingen ten aanzien van de naleving van de vergunningvoorwaarden en de conclusies ten aanzien van de eventuele noodzaak van verdere maatregelen worden neergelegd (lid 6). Dit verslag moet binnen twee maanden aan de exploitant ter kennis worden gebracht en binnen vier maanden openbaar worden gemaakt. Indien een overtreding is geconstateerd, dan moet het bevoegd gezag er op toezien dat de exploitant binnen een redelijke termijn alle in het verslag vermelde noodzakelijke maatregelen neemt.⁶⁶

Gevolgen voor Nederlandse praktijk?

In paragraaf 7 van het Bor worden kwaliteitseisen gesteld aan de bestuursrechtelijke handhaving van het omgevingsvergunningstelsel. Dit houdt onder meer in dat het bestuursorgaan handhavingsbeleid dient vast te stellen, waarin gemotiveerd wordt aangegeven welke doelen het zichzelf stelt bij de handhaving en welke activiteiten het daartoe zal uitvoeren (art. 7.2). Het handhavingsbeleid is gebaseerd op een analyse van de nalevingsproblemen die zich kunnen voordoen en geeft inzicht in de prioriteitenstelling met betrekking tot de uitvoering van de in het beleid opgenomen activiteiten. Voorts geeft het handhavingsbeleid inzicht in de strategie die het bestuursorgaan hanteert met betrekking tot bijvoorbeeld de wijze waarop het toezicht op de naleving wordt uitgeoefend om de geformuleerde doelstellingen te bereiken en de rapportage van de bevindingen van de toezichthouders en het vervolg dat aan die bevindingen wordt gegeven. Hiernaast moet het handhavingsbeleid jaarlijks worden uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma waarin wordt aangegeven welke van de voorgenomen activiteiten het bestuursorgaan het komende jaar uitvoert (art. 7.3). In de regeling van paragraaf 7 van het Bor herkennen we met enige goede wil wel enkele elementen uit artikel 23 RIE. Toch zal de regeling aangepast moeten worden. Het handhavingsbeleid zoals bedoeld in artikel 7.2 Bor voldoet bijvoorbeeld niet noodzakelijkerwijs aan de eisen van het milieu-inspectieplan als bedoeld in de RIE. Het uitvoeringsprogramma als bedoeld in artikel 7.3 Bor lijkt grote overeenkomsten te vertonen met de programma's voor routinematige milieu-inspecties als bedoeld in de RIE. Echter, de minimale frequentie van inspecties zoals geëist door de RIE is niet gewaarborgd. Ook is de systematische evaluatie van de milieurisico's waarop de frequentie moet

zijn gebaseerd niet geborgd. En zo zijn er nog wel meer voorbeelden te noemen.⁶⁷

Conclusie

De Richtlijn Industriële Emissies (RIE) is in november 2010 vastgesteld en op 6 januari 2011 in werking getreden. De RIE integreert de IPPC-richtlijn samen met zes sectorale milieurichtlijnen in één richtlijn. Daarmee wordt onder meer beoogd de huidige, versnipperde, regelgeving te stroomlijnen en tegelijkertijd een aantal verbeteringen aan te brengen, met name in de IPPC-richtlijn. De uitvoering van deze richtlijn liet namelijk nogal te wensen over. Zo vertoonde de uitvoering en toepassing van BBT tussen de lidstaten grote verschillen. Onder de RIE worden door de Commissie in het vervolg BBT-conclusies vastgesteld, die de essentie van een BREF weergeven. Deze BBT-conclusies vormen de referentie voor de vaststelling van de vergunningsvoorwaarden. Emissiegrenswaarden mogen niet hoger zijn dan de met BBT geassocieerde emissieniveaus zoals opgenomen in de BBT-conclusies. Het vaststellen van minder strenge emissiegrenswaarden is nog slechts mogelijk onder bijzondere omstandigheden. Al met al zou ik dan ook menen dat de coherente toepassing van BBT in de lidstaten onder de RIE beter is gewaarborgd. Dit neemt niet weg dat de RIE de lidstaten nog wel enige marge laat, met name binnen de BBT-conclusies. Toch laat ook de RIE de lidstaten soms nog een behoorlijke marge, bijvoorbeeld bij de verplichtingen met betrekking tot sluiting van terreinen en milieu-inspecties. Hoewel de Nederlandse praktijk en wettelijke regeling over het algemeen reeds vrij aardig aansluit bij deze en andere wijzigingen van de RIE, zal de wetgever nog de nodige wijzigingen moeten doorvoeren, en wel uiterlijk op 7 januari 2013.

66. Vgl. art. 8 RIE waarin een aantal concrete verplichtingen is opgenomen in geval van overtreding van vergunningvoorwaarden.

67. Is bijv. de handhaving zoals door de RIE geëist afdoende verzekerd? Zie hierover in algemene zin A.B. Blomberg, 'Implementatie van Europese handhavingsverplichtingen in het Nederlandse milieurechtelijke handhavingssysteem', *MenR* 2009/7, p. 404-413, en J.H. Jans e.a., *Europeanisation of Public Law*, Groningen: Europa Law Publishing 2007, p. 199 e.v.