

Beleidsregels financiële zekerheid Omgevingswet

Gedeputeerde staten van Zuid-Holland;

Gelet op artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht;

Overwegende dat:

- gedeputeerde staten gelet op het bepaalde in artikel 13.5 en artikel 4.5 van de Omgevingswet in de in artikelen 8.5 en 8.6 van het Omgevingsbesluit aangewezen gevallen, voor zover zij ten aanzien van de daar genoemde activiteiten bevoegd gezag zijn, het voorschrift aan een omgevingsvergunning kunnen verbinden, dat degene die een activiteit verricht financiële zekerheid stelt dan wel de verplichting tot het stellen van financiële zekerheid bij maatwerkvoorschrift kunnen opleggen;
- gedeputeerde staten bij het toepassen van deze bevoegdheid een doorslaggevend gewicht toekennen aan het beginsel 'de vervuiler betaalt';
- gedeputeerde staten het van belang achten dat consistent en transparant is, welke eisen daarbij aan de hoogte en de vorm van de te stellen zekerheid gesteld worden;
- gedeputeerde staten bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet streven naar een uitvoerbare implementatie van de met de Omgevingswet in te voeren regeling over financiële zekerheidstelling;

Besluiten vast te stellen de volgende beleidsregels:

Beleidsregels financiële zekerheid Omgevingswet

Paragraaf 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsomschrijvingen

In deze beleidsregels wordt verstaan onder:

1. BBT-conclusies: document met de conclusies over best beschikbare technieken, vastgesteld in overeenstemming met artikel 13, vijfde en zevende lid, van de richtlijn nr. 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies (PbEU L 334);
2. berekende bedrag: bedrag dat:
 - a) overeenkomstig dat met toepassing van de methodiek Berenschot is bepaald; of
 - b) overeenkomstig het bepaalde in artikel 8.10, tweede lid, aanhef en onder b tot en met d, of lid 3, van het Omgevingsbesluit is bepaald;
3. bevoegd gezag: bestuursorgaan dat met toepassing van de in artikel 13.5 van de Omgevingswet en artikel 4.5 van de Omgevingswet juncto artikel 2.13 van het Besluit activiteiten leefomgeving opgenomen bevoegdheden de verplichting tot stellen van een financiële verplichting kan opleggen, met inbegrip van de rechtspersoon waartoe het bestuursorgaan behoort;
4. concern: groep als bedoeld in artikel 24b van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek of een daar in functioneel opzicht mee gelijk te stellen samenwerkingsverband van ondernemingen;
5. drempelbedrag: bedrag als genoemd in artikel 3, eerste lid;
6. financiële risico: risico dat het bevoegd gezag gemaakte herstelkosten of nalevingskosten niet kan verhalen;
7. geboden beschermingsniveau: beschermingsniveau voor de leefomgeving geboden door de maatregelen conform de best beschikbare technieken als beschreven in de BBT-conclusies of de maatregelen die het bevoegd gezag met toepassing van artikel 8.30, eerste lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving aan de omgevingsvergunning heeft verbonden of gaat verbinden;
8. handreiking: meest recente versie van de "Handreiking financiële zekerheid ingevolge artikel 13.5 van de Omgevingswet";
9. herstelkosten: kosten die het bevoegd gezag maakt bij het herstel van schade aan de fysieke leefomgeving als gevolg van de activiteit, bedoeld in artikel 13.5, eerste lid, aanhef en onder b, en vierde lid, van de Omgevingswet;
10. kostencomponenten: kostencomponenten van de methodiek Berenschot;
11. majeure risico activiteit: exploiteren van een Seveso-inrichting of een ippc-installatie als bedoeld in 8.6, tweede lid, aanhef en onder e of f, van het Omgevingsbesluit;
12. methodiek Berenschot: methodiek, beschreven in hoofdstuk 3 van de handreiking;
13. nalevingskosten: de kosten die het bevoegd gezag maakt voor het nakomen van verplichtingen die op grond van de omgevingsvergunning gelden voor degene die de activiteit verricht, bedoeld in artikel 13.5, eerste lid, aanhef en onder a, en vierde lid van de Omgevingswet;
14. vastgestelde bedrag: berekende bedrag na aftrek van de eventueel daarop te betrekken matiging als bedoeld in artikel 6.

Artikel 2. Reikwijdte

Deze beleidsregels zijn van toepassing:

- a) op aanvragen om omgevingsvergunningen waarvoor gedeputeerde staten bevoegd gezag zijn;
- b) indien gedeputeerde staten bevoegd zijn om maatwerkvoorschriften te stellen.

Paragraaf 2. Bepalen van het bedrag en de juridische van de zekerheidstelling

Artikel 3. Toets aan het drempelbedrag (uitgangspunt 1)

1. Indien sprake is van een geval als bedoeld in artikel 8.5 van het Omgevingsbesluit, maakt het bevoegd gezag in ieder geval van de in artikel 13.5, eerste lid, of artikel 4.5 van de Omgevingswet opgenomen bevoegdheid gebruik, indien de som van de kosten van afvoer en verwerking van de stoffen die op grond van de omgevingsvergunning of op grond van een rechtstreeks werkende bepaling bij of krachtens de Omgevingswet aanwezig mogen zijn, groter of gelijk is aan € 100.000.
2. De in het eerste lid bedoelde kosten van afvoer en verwerking worden berekend:
 - a) aan de hand van de toepasselijke normbedragen;
 - b) door uitsluitend rekening te houden met de kosten van afvoer en verwerking van stoffen, niet met de eventuele opbrengst van die stoffen.
3. Indien het in het eerste lid bedoelde drempelbedrag niet wordt overschreden, kan het bevoegd gezag van de in artikel 13.5 of artikel 4.5 van de Omgevingswet opgenomen bevoegdheid gebruik maken indien specifieke feiten en omstandigheden daartoe aanleiding geven.
4. Van de in het vorige lid bedoelde feiten en omstandigheden is in ieder geval sprake indien degene die de activiteit verricht:
 - a) onvoldoende blijkt geeft van een op beheersing van de relevante risico's gerichte bedrijfsvoering; of,
 - b) de aan de omgevingsvergunning verbonden voorschriften of de op milieubelastende activiteiten van toepassing zijnde algemeen verbindende voorschriften onvoldoende naleeft.

Artikel 4. De methodiek Berenschot (uitgangspunt 2)

1. Indien geen sprake is van een geval als bedoeld in artikel 8.10, tweede lid aanhef en onder b tot en met d, en lid 3, van het Omgevingsbesluit, een ontgrondingsactiviteit of een wateractiviteit, bepaalt het bevoegd gezag de hoogte van de stellen financiële zekerheid bepaald aan de hand met een berekening met de methodiek Berenschot en door op de bij uitgangspunt 3 beschreven wijze rekening te houden met de in artikel 8.8 van het Omgevingsbesluit opgenomen criteria.
2. Indien de toepassing van de methodiek Berenschot leidt tot een uitkomst waarbij de som van de drie kostencomponenten geringer is dan het in het derde lid genoemde bedrag, wordt het in dat lid genoemde bedrag als uitkomst van de toepassing van de methodiek Berenschot beschouwd.
3. Gelet op de bij het toepassen van bestuursdwang redelijkerwijs te verwachten kosten bedraagt het in het vorige lid bedoelde bedrag:
 - a) € 100.000 indien de in artikel 13.5, eerste lid, van de Omgevingswet opgenomen bevoegd gebruikt kan of dient te worden in verband of mede in verband met een majeure risico activiteit;
 - b) € 50.000 in alle andere gevallen.

Artikel 5. Invulling van de in artikel 8.8 van de Omgevingswet genoemde criteria (uitgangspunt 3)

1. Ten aanzien van het in artikel 8.8, aanhef en onder a, van het Omgevingsbesluit genoemde criterium (*draagkracht*) gaat het bevoegd gezag overeenkomstig de in hoofdstuk 4 van de handreiking daarvoor beschreven werkwijze na, of degene die de activiteit verricht gedurende tenminste de eerste vijf jaar waarin het te stellen voorschrift over financiële zekerheid van kracht kan zijn, in staat is om zelf de nalevingskosten en de herstelkosten te dragen of deze aan het bevoegd gezag te vergoeden.
2. Het bevoegd gezag houdt met de in artikel 8.8, aanhef en onder b en c (*de aanwezigheid en de aard van de stoffen en maximaal verwachte schade*), van het Omgevingsbesluit genoemde criteria rekening door toepassing van de methodiek Berenschot.
3. Ten aanzien van het in artikel 8.8, aanhef en onder d, van het Omgevingsbesluit genoemde criterium (*technische en bedrijfsorganisatorische veiligheidsmaatregelen*) houdt het bevoegd gezag uitsluitend rekening met de technische en bedrijfsorganisatorische veiligheidsmaatregelen:
 - a) die niet reeds betrokken zijn in de toepassing van de methodiek Berenschot;
 - b) die een hoger dan geboden beschermingsniveau bieden;
 - c) waarvan de effectiviteit geborgd is gedurende een incident of een verstoring van de bedrijfscontinuïteit, waaronder een faillissement.

4. Het bevoegd gezag houdt met het in artikel 8.8, aanhef en onder e, van het Omgevingsbesluit genoemde criterium (*verhouding tussen het risico op schade aan de leefomgeving en de kosten van het stellen van de financiële zekerheid*) rekening door:
 - a) de in artikel 3 beschreven toets aan het drempelbedrag; en,
 - b) door na te gaan of de kosten van het stellen van een financiële zekerheid hoger zijn dan 5 % van het berekende bedrag, voor zover degene die de activiteit verricht voldoende maatregelen heeft getroffen om de kans op schade aan de leefomgeving zo gering mogelijk te houden. Van voldoende maatregelen is in ieder geval geen sprake indien een lager beschermingsniveau voor de leefomgeving geboden wordt dan het geboden beschermingsniveau.
5. Het bevoegd gezag houdt met het in artikel 8.8, aanhef en onder f, van het Omgevingsbesluit genoemde criterium (*nalevingsgedrag*) rekening door:
 - a) na te gaan of degene die de activiteit verricht, een compliance management strategie heeft ingevoerd die qua inhoud, navolging, evaluatie en bijstelling daarvan in voldoende mate daadwerkelijk bijdraagt aan een verkleining van het risico op schade; en voor zover dit niet het geval is;
 - b) na te gaan in welke mate de overtredingen van degene die de activiteit verricht, redelijkerwijs kunnen duiden op een verhoogd risico op schade aan de leefomgeving.

Artikel 6. Weging van de in artikel 8.8 van de Omgevingswet genoemde criteria (uitgangspunt 3, vervolg)

1. Indien het bevoegd gezag bij het gebruik van de in artikel 13.5, eerste lid, of artikel 4.5 van de Omgevingswet opgenomen bevoegdheid rekening houdt met de in artikel 8.8 van het Omgevingsbesluit genoemde criteria, kan dit overeenkomstig het bepaalde in de volgende leden aanleiding geven tot een matiging van in totaal maximaal 25 % van het berekende bedrag.
2. Het bevoegd gezag besluit in ieder geval niet tot de in het eerste lid bedoelde matiging indien:
 - a) geen sprake is van een ingevoerde compliance management strategie als bedoeld in artikel 5, vijfde lid, aanhef en onder a; of,
 - b) de overtredingen van degene die de activiteit verricht, redelijkerwijs kunnen duiden op een verhoogd risico op schade aan de leefomgeving.
3. De in het eerste lid bedoelde matiging bedraagt ten hoogste:
 - a) 25 % van het berekende bedrag indien degene die de activiteit verricht, gelet op het bepaalde in artikel 5, eerste lid, gedurende de eerste vijf jaar waarin het te stellen voorschrift over financiële zekerheid van kracht kan zijn, redelijkerwijs in staat kan worden geacht om zelf de nalevingskosten en de herstelkosten te dragen of deze aan het bevoegd gezag te vergoeden;
 - b) 20 % van het berekende bedrag indien de technische en bedrijfsorganisatorisch veiligheidsmaatregelen als bedoeld in artikel 5, derde lid, aanhef en onder a tot en met c, het risico op schade aan de fysieke leefomgeving in significante mate beperken;
 - c) 20 % van het berekende bedrag indien de kosten van het stellen van een financiële zekerheid hoger zijn dan 5 % van het berekende bedrag en degene die de activiteit verricht, voldoende maatregelen heeft getroffen als bedoeld in artikel 5, vierde lid, aanhef en onder b.

Artikel 7. Randvoorwaarden ten aanzien van de te stellen financiële zekerheid (uitgangspunt 4)

1. Van voldoende zekerheid als bedoeld in artikel 8.9, tweede lid, van het Omgevingsbesluit is in ieder geval geen sprake indien de financiële zekerheid niet voldoet aan het in de volgende leden gestelde eisen.
2. De hoogte van de te stellen financiële zekerheid is tenminste gelijk aan de hoogte van het vastgestelde bedrag.
3. De financiële zekerheid moet tijdig gesteld zijn in die zin, dat:
 - a) indien de activiteit in verband waarmee zij gesteld moet zijn nog niet is gestart, de financiële zekerheid uiterlijk gesteld moet worden op het moment waarop de activiteit aanvangt;
 - b) indien de activiteit in verband waarmee zij gesteld moet worden reeds gestart is, de financiële zekerheid uiterlijk gesteld moet worden op het moment waarop het vergunningvoorschrift op grond waarvan zij gesteld moet worden, in werking treedt.
4. De rechtspersoon waartoe het bevoegd gezag behoort kan de kosten als bedoeld in artikel 13.5, vierde lid, van de Omgevingswet in verband waarmee de financiële zekerheid is gesteld, op zijn eerste schriftelijke aanzegging en zonder vertraging verhalen rechtstreeks op de financiële zekerheid. Enig doen of nalaten door degene die de activiteit verricht, beperkt de feitelijke en juridische mogelijkheden voor dit kostenverhaal niet.
5. Het in het vorige lid bedoelde kostenverhaal blijft nog tenminste twee jaar mogelijk vanaf het moment waarop degene die de financiële zekerheid stelt, de daarmee gemoeide kosten niet meer

- betaalt. Het bepaalde in dit lid is niet van toepassing als het bepaalde in artikel 8.11, derde of vierde lid, van het Omgevingsbesluit van toepassing is.
6. De partij waarbij door degene die de activiteit verricht de financiële zekerheid gesteld wordt, beschikt:
 - a) over een kredietwaardigheid van 1, 2 of 3 volgens de systematiek van de 'credit quality steps' van de European Banking Authority, of een daaraan gelijkwaardige kredietwaardigheid;
 - b) ten behoeve van het inroepen van de zekerheid door het bevoegd gezag over een correspondentieadres in Nederland.
 7. De financiële zekerheid is uitsluitend gesteld naar Nederlands recht. Uitsluitend de Nederlandse rechter is bevoegd om kennis te nemen van geschillen met betrekking tot de zekerheid.
 8. Een incident, een continuïteitsprobleem – met inbegrip van faillissement, surseance van betaling of een daarmee gelijk te stellen situatie – of een herstructurering van degene die de zekerheid dient te stellen of het concern waartoe hij behoort:
 - a) verkleint de kans op succesvol verhaal van de in het vierde lid bedoelde kosten op de gestelde financiële zekerheid niet; en,
 - b) heeft niet tot gevolg dat de financiële zekerheid niet meer voldoet aan de niet meer aan de in het tweede tot en met zevende lid daaraan gestelde eisen.

Paragraaf 3. Invoering Omgevingswet

Artikel 8. De jaren 2024 en 2025

1. In het verlengde van hetgeen bepaald in artikel 8.8 van het Omgevingsbesluit en artikel 3, eerste lid van deze beleidsregel maakt het bevoegd gezag in de jaren 2024 en 2025 gebruik van de in dit artikel neergelegde bepalingen om vast te stellen of financiële zekerheid zal worden opgelegd aan een bedrijf. Daarbij worden de criteria zowel toegepast op bedrijven die in artikel 8.5 van het Omgevingsbesluit, als in artikel 8.6 van het Omgevingsbesluit worden benoemd.
2. Voor de bepaling van de hoogte van de te stellen financiële zekerheid in de jaren 2024 en 2025 wordt aangesloten bij het vastgestelde 'Model Berenschot' zoals benoemd in artikel 3, 4 en 7 van deze beleidsregel. Voor bedrijven benoemd in artikel 8.5 van het Omgevingsbesluit geldt een ondergrens van € 50.000. Voor bedrijven benoemd in artikel 8.6 van het Omgevingsbesluit geldt een ondergrens van € 100.000.
3. Ter vaststelling van de verplichting tot het opleggen van de financiële zekerheid aan een bedrijf wordt gebruik gemaakt van de navolgende beoordelingscriteria. Voor wat betreft de vaststelling van de verplichting tot het opleggen van financiële zekerheid bestaat geen volgorde van de hieronder genoemde mogelijkheden. Het is aan de beoordeling van het bevoegd gezag zelf om een afweging te maken aan welke bedrijven in de pilotfase de verplichting tot het stellen van financiële zekerheid wordt opgelegd:
 - a) indien een bedrijf dat op grond van artikel 8.5 van het Omgevingsbesluit verplicht is om financiële zekerheid te stellen, zich vrijwillig meldt bij het bevoegd gezag of een aanvraag voor (het wijzigen van) een omgevingsvergunning doet dan wordt, in overleg tussen het bevoegd gezag en het bedrijf, aan dit bedrijf de verplichting tot het stellen van financiële zekerheid opgelegd;
 - b) indien meer bedrijven zich melden dan het bevoegd gezag behandelt in de jaren 2024 en 2025, dan wordt met toepassing van de criteria zoals neergelegd in lid 4 van dit artikel een beoordeling, afweging en keuze gemaakt ten aanzien van het bedrijf waaraan de verplichting tot het stellen van financiële zekerheid zal worden opgelegd;
 - c) op het moment dat een bedrijf een aanvraag indient voor de oprichting van een bedrijf of wijziging van een bestaande vergunning heeft het bevoegd gezag de mogelijkheid om ambtshalve de financiële zekerheid op te leggen;
 - d) op het moment dat de situaties onder a tot en met c niet van toepassing zijn, maakt het bevoegd gezag gebruik van de mogelijkheid om ambtshalve financiële zekerheid toe te passen.
4. Ten behoeve van de beoordeling over het al dan niet opleggen van financiële zekerheid aan een bedrijf en om de hoogte van de op te leggen financiële zekerheid vast te stellen maakt het bevoegd gezag gebruik van de volgende criteria:
 - a) de (financiële) risico's van het bedrijf. Hierbij wordt in ieder geval het volgende meegenomen in de beoordeling:
 - i. De juridische structuur van het bedrijf;
 - ii. De verhouding tussen het eigen vermogen en vreemd vermogen van het bedrijf (solvabiliteit);
 - iii. Het vermogen van het bedrijf om aan alle kortlopende betalingsverplichtingen te voldoen (liquiditeit).
 - b) de (financiële) risico's voor de omgeving ten aanzien van water, bodem en lucht waarbij in ieder geval het volgende wordt meegenomen:

- i. De omvang, aard en aanwezigheid van stoffen en de te verwachte (opruim)kosten.
- c) het naleefgedrag van het bedrijf in de afgelopen vijf jaar voorafgaand aan de verplichting tot het stellen van financiële zekerheid.
5. Ten aanzien van de criteria zoals benoemd in het vierde lid, wordt de volgende weging toegepast:

| A. (Financiële) risico's bedrijf | | | |
|---|-----------------------------|----------------------|-----------------------|
| i. | Hoog (eenmanszaak, VOF, CV) | Gemiddeld (BV, NV) | Laag (Concernverband) |
| ii. | Slecht (< 20%) | Voldoende (20 – 25%) | Goed (> 25%) |
| iii. | Slecht (< 1) | Voldoende (1 – 1,5) | Goed (> 1,5) |

| B. (Financiële) risico's omgeving | | | |
|--|---|---|--|
| i. | Hoog (combinatie van (middel)grote omvang, aanwezigheid gevaarlijke stoffen, opruimkosten \geq € 500.000) | Beperkt (kleine omvang, aanwezigheid gevaarlijke stoffen, opruimkosten € 100.000 – € 500.000) | Laag (kleine omvang, geen gevaarlijke stoffen, opruimkosten < € 100.000) |

| C. Naleefgedrag* | | | |
|-------------------------|----------------------------------|----------------------------------|------------------------|
| | Slecht (3 of meer overtredingen) | Voldoende (1 of 2 overtredingen) | Goed (0 overtredingen) |

* Afhankelijk van de ernst van de overtreding kan het bevoegd gezag oordelen dat er sprake is van slecht naleefgedrag. Voor de vaststelling van het naleefgedrag wordt aangesloten bij de systematiek uit de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO).

6. Nadat de jaren 2024 en 2025 zijn verstreken, wordt de uitvoering van het opleggen van de verplichting tot het stellen van financiële zekerheid aan de hand van dit artikel geëvalueerd waarna dit artikel, zo nodig, wordt aangepast of ingetrokken.

Paragraaf 4. Slotbepalingen

Artikel 9. Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treden in werking met ingang van de eerste dag na de datum van uitgifte van het Provinciaal Blad waarin deze worden geplaatst en werken terug tot en met 1 januari 2024.

Artikel 10. Citeertitel

Deze beleidsregels worden aangehaald als: Beleidsregels financiële zekerheid Omgevingswet.

Den Haag, 16 januari 2024

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,

drs. J.N. Baljeu, plv. voorzitter

drs. M.J.A. van Bijnen MBA secretaris