Staatsblad
van het Koninkrijk der Nederlanden

Jaargang 2018

# 292

## (Besluit van 3 juli 2018, houdende regels over de kwaliteit van de fysieke leefomgeving en de uitoefening van taken en bevoegdheden (Besluit kwaliteit leefomgeving)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Infrastructuur en Milieu van 30 juni 2017, nr. IenM/BSK-2017/167239, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken, gedaan mede namens Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Onze Minister van Economische Zaken en Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap;

Gelet op het biodiversiteitsverdrag, het Europees landschapsverdrag, de grondwaterrichtlijn, de habitatrichtlijn, de kaderrichtlijn afvalstoffen, de kaderrichtlijn mariene strategie, de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning, de kaderrichtlijn water, het Londen-protocol, de monitoringsmechanisme-verordening, de nec-richtlijn, het Ospar-verdrag, het PRTR-Protocol, de PRTR-verordening, de richtlijn gevaarlijke stoffen in de lucht, de richtlijn industriële emissies, de richtlijn luchtkwaliteit, de richtlijn omgevingslawaai, de richtlijn overstromingsrisico's, de richtlijn prioritaire stoffen, de richtlijn stedelijk afvalwater, de richtlijn storten afvalstoffen, de richtlijn toegang tot milieu-informatie, de richtlijn winningsafval, de Seveso-richtlijn, het verdrag van Aarhus, het verdrag van Granada, het verdrag van Valletta, het VN-gehandicaptenverdrag, het VN-Zeerechtverdrag, de vogelrichtlijn, het werelderfgoedverdrag, de zwemwaterrichtlijn, en de artikelen 1.5, tweede lid, 2.11, tweede lid, 2.12, tweede lid, 2.15, eerste lid, aanhef en onder a, b, en c, 2.24, eerste lid, 2.26, eerste lid en derde lid, aanhef en onder a tot en met h, 2.27, aanhef en onder a tot en met d en onder e, onder 1°, 2.28, aanhef en onder a, b, c, e en f, 2.30, aanhef en onder a, b en c, 2.31, eerste en tweede lid, 2.32, tweede lid, 2.39, vierde lid, 2.41, tweede lid, 2.42, eerste en tweede lid, 3.10, tweede lid, aanhef en onder b, 5.18, eerste lid, 5.22, 5.23, 5.24, eerste tot en met vierde lid, 5.26, eerste lid, 5.27, 5.28, 5.31, eerste lid, 5.34, eerste en tweede lid, 5.38, derde lid, 5.40, eerste lid, aanhef en onder a, en tweede lid, aanhef en onder a, 5.42, eerste en derde lid, 16.88, eerste lid, 19.14, eerste lid, 20.1, derde lid, 20.2, eerste en derde lid, 20.6, eerste lid, onder a, onder 1° en 2°, en onder b, 20.7, aanhef en onder a tot en met d, 20.10, eerste lid, aanhef en onder a, 20.11, aanhef en onder a tot en met c, 20.14, derde lid, aanhef en onder b, 20.16, eerste lid, en 20.17, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Omgevingswet en de artikelen 8.48, derde lid, en 17.5a, tweede lid, van de Wet milieubeheer;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 22 december 2017, nr. W14.17.0199/IV);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 29 juni 2018, nr. 2018-0000524061, gedaan mede namens Onze Minister van Economische Zaken en Klimaat, Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat, Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap;

Hebben goedgevonden en verstaan:

## HOOFDSTUK 1 ALGEMENE BEPALINGEN

### Artikel 1.1 (begripsbepalingen)

Bijlage I bij dit besluit bevat begrippen en definities voor de toepassing van dit besluit.

### Artikel 1.2 (exclusieve economische zone)

De artikelen 1.1, 3.1, 3.15 en 4.8 tot en met 4.10, afdeling 4.4, hoofdstuk 8, met uitzondering van de afdelingen 8.1 en 8.3 en artikel 8.17, en de artikelen 10.14, 10.16 en 10.37 zijn ook van toepassing op de exclusieve economische zone.

## HOOFDSTUK 2 OMGEVINGSWAARDEN

AFDELING 2.1 OMGEVINGSWAARDEN WAARBORGEN VAN DE VEILIGHEID

*§ 2.1.1 Omgevingswaarden veiligheid primaire waterkeringen*

[Gereserveerd]

*§ 2.1.2 Omgevingswaarden veiligheid andere dan primaire waterkeringen in beheer bij het Rijk*

[Gereserveerd]

AFDELING 2.2 OMGEVINGSWAARDEN BESCHERMEN VAN DE GEZONDHEID EN VAN HET MILIEU

*§ 2.2.1 Omgevingswaarden kwaliteit van de buitenlucht*

### Artikel 2.1 (omgevingswaarden luchtkwaliteit)

1. Voor de kwaliteit van de buitenlucht gelden de omgevingswaarden, bedoeld in de artikelen 2.3 tot en met 2.8.
2. De omgevingswaarden, bedoeld in de artikelen 2.3 tot en met 2.8, gelden bij 293 K en 101,3 kPa voor zwaveldioxide, stikstofdioxide, stikstofoxiden, benzeen, koolmonoxide en ozon en bij heersende temperatuur en druk voor $PM_{10}$ en $PM_{2,5}$.
3. Bij omgevingsplan of omgevingsverordening kan voor de kwaliteit van de buitenlucht een aanvullende omgevingswaarde of een afwijkende omgevingswaarde die strenger is dan de omgevingswaarden, bedoeld in het eerste lid, worden vastgesteld. Bij de vaststelling daarvan worden de economische effecten betrokken.

### Artikel 2.2 (toepassingsbereik omgevingswaarden luchtkwaliteit)

De omgevingswaarden voor de kwaliteit van de buitenlucht, bedoeld in de artikelen 2.3 tot en met 2.7, zijn niet van toepassing op een arbeidsplaats als bedoeld in artikel 2 van Richtlijn 89/654/EEG van de Raad van 30 november 1989 betreffende minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid voor arbeidsplaatsen (PbEG 1989, L 393) waartoe het publiek gewoonlijk geen toegang heeft.

### Artikel 2.3 (omgevingswaarden zwaveldioxide)

1. Voor zwaveldioxide gelden de volgende ten hoogste toelaatbare concentraties:
a. 350 µg/$m^3$ als uurgemiddelde, dat ten hoogste 24 maal per kalenderjaar wordt overschreden;
b. 125 µg/$m^3$ als 24-uurgemiddelde, dat ten hoogste drie maal per kalenderjaar wordt overschreden;
c. 20 µg/$m^3$ als kalenderjaargemiddelde; en
d. 20 µg/$m^3$ als winterhalfjaargemiddelde, over de periode van 1 oktober tot en met 31 maart.
2. De omgevingswaarden voor zwaveldioxide zijn resultaatsverplichtingen.
3. De omgevingswaarden, bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder c en d, gelden op locaties met een oppervlakte van ten minste 1.000 $km^2$ die zijn gelegen op een afstand van ten minste:
a. 20 km van een bij ministeriële regeling aangewezen agglomeratie; en
b. 5 km van:
1°. een andere locatie met bebouwing;
2°. een ippc-installatie of een andere milieubelastende installatie; en
3°. een autosnelweg of autoweg waarvan per dag meer dan 50.000 motorvoertuigen gebruik maken.

### Artikel 2.4 (omgevingswaarden stikstofdioxide en stikstofoxiden)

1. Voor stikstofdioxide gelden de volgende ten hoogste toelaatbare concentraties:
a. 200 µg/$m^3$ uurgemiddelde, dat ten hoogste achttien maal per kalenderjaar wordt overschreden; en
b. 40 µg/$m^3$ als kalenderjaargemiddelde.
2. Voor stikstofoxiden geldt een ten hoogste toelaatbare concentratie van 30 µg/$m^3$ als kalenderjaargemiddelde.
3. De omgevingswaarden voor stikstofdioxide en stikstofoxiden zijn resultaatsverplichtingen.
4. De omgevingswaarde voor stikstofoxiden, bedoeld in het tweede lid, geldt op locaties als bedoeld in artikel 2.3, derde lid.

### Artikel 2.5 (omgevingswaarden fijnstof)

1. Voor $PM_{10}$ gelden de volgende ten hoogste toelaatbare concentraties:
a. 50 µg/$m^3$ als 24-uurgemiddelde, dat ten hoogste 35 maal per kalenderjaar wordt overschreden; en
b. 40 µg/$m^3$ als kalenderjaargemiddelde.
2. Voor $PM_{2,5}$ gelden de volgende ten hoogste toelaatbare concentraties:
a. 25 µg/$m^3$ als kalenderjaargemiddelde;
b. 20 µg/$m^3$ als over drie kalenderjaren berekend voortschrijdend gemiddelde van de kalenderjaargemiddelden; en
c. 14,4 µg/$m^3$ als over drie kalenderjaren berekend voortschrijdend gemiddelde van de kalenderjaargemiddelden.

3. De omgevingswaarden voor $PM_{10}$, bedoeld in het eerste lid, en de omgevingswaarden voor $PM_{2,5}$, bedoeld in het tweede lid, onder a en b, zijn resultaatsverplichtingen.

4. De omgevingswaarde voor $PM_{2,5}$, bedoeld in het tweede lid, onder c, is een inspanningsverplichting.

5. De omgevingswaarden, bedoeld in het tweede lid, onder b en c, gelden op stedelijke achtergrondlocaties, zijnde stedelijk gebied waar de concentraties representatief zijn voor de blootstelling van de stedelijke bevolking in het algemeen.

**Artikel 2.6 (omgevingswaarden benzeen, lood en koolmonoxide)**

1. Voor benzeen geldt een ten hoogste toelaatbare concentratie van 5 $\mu g/m^3$ als kalenderjaargemiddelde.

2. Voor lood geldt een ten hoogste toelaatbare concentratie van 0,5 $\mu g/m^3$ als kalenderjaargemiddelde in $PM_{10}$.

3. Voor koolmonoxide geldt een ten hoogste toelaatbare concentratie van 10.000 $\mu g/m^3$ als hoogste acht-uurgemiddelde van een dag.

4. De omgevingswaarden voor benzeen, koolmonoxide en lood zijn resultaatsverplichtingen.

**Artikel 2.7 (omgevingswaarden ozon)**

1. Voor ozon gelden de volgende ten hoogste toelaatbare concentraties:

a. 120 $\mu g/m^3$ als hoogste acht-uurgemiddelde concentratie van een dag, die gemiddeld over drie kalenderjaren op ten hoogste vijfentwintig dagen per kalenderjaar wordt overschreden;

b. 120 $\mu g/m^3$ als hoogste acht-uurgemiddelde concentratie van een dag, gedurende een kalenderjaar, waaraan wordt voldaan op de lange termijn;

c. 18.000 ($\mu g/m^3$) · uur als AOT40 gemiddeld over vijf kalenderjaren; en

d. 6.000 ($\mu g/m^3$) · uur als AOT40 per kalenderjaar, waaraan wordt voldaan op de lange termijn.

2. AOT40 is een gesommeerd verschil tussen de uurgemiddelde concentraties van ozon boven 80 $\mu g/m^3$ en 80 $\mu g/m^3$ tussen 8.00 uur en 20.00 uur voor de periode van 1 mei tot en met 31 juli.

3. De omgevingswaarden voor ozon zijn inspanningsverplichtingen.

**Artikel 2.8 (omgevingswaarden richtlijn gevaarlijke stoffen in de lucht)**

1. Voor de volgende stoffen geldt de daarbij bedoelde ten hoogste toelaatbare concentratie als kalenderjaargemiddelde in $PM_{10}$:

a. voor arseen: 6 $ng/m^3$;

b. voor cadmium: 5 $ng/m^3$;

c. voor nikkel: 20 $ng/m^3$; en

d. voor benzo(a)pyreen: 1 $ng/m^3$.

2. De omgevingswaarden voor arseen, cadmium, nikkel en benzo(a)pyreen zijn inspanningsverplichtingen.

*§ 2.2.2 Omgevingswaarden waterkwaliteit*

**Artikel 2.9 (omgevingswaarden waterkwaliteit)**

1. Voor de waterkwaliteit van een krw-oppervlaktewaterlichaam gelden de omgevingswaarden, bedoeld in artikel 2.10, eerste lid, 2.11, eerste lid, en 2.15, eerste lid.

2. Voor de waterkwaliteit van een grondwaterlichaam gelden de omgevingswaarden, bedoeld in de artikelen 2.13, eerste lid, en 2.14, eerste lid.

3. Bij omgevingsverordening kan voor de waterkwaliteit van een krw-oppervlaktewaterlichaam of grondwaterlichaam een aanvullende omgevingswaarde of afwijkende omgevingswaarde die strenger is dan de omgevingswaarden, bedoeld in het eerste en tweede lid, worden vastgesteld. Bij de vaststelling daarvan worden de economische effecten betrokken.

*§ 2.2.2.1 Krw-oppervlaktewaterlichamen*

**Artikel 2.10 (omgevingswaarden goede chemische toestand krw-oppervlaktewaterlichaam)**

1. Een krw-oppervlaktewaterlichaam verkeert in een goede chemische toestand. Van een goede chemische toestand is sprake als:
a. is voldaan aan de eisen, bedoeld in bijlage III, waarbij voor de stoffen, genoemd in de kolommen 10 en 11 van die bijlage, is voldaan aan de omgevingswaarden met ingang van de datum, genoemd in die kolommen; en
b. de concentratie van de prioritaire stoffen die de neiging hebben te accumuleren in sediment of in biota, niet significant zijn toegenomen op de in bijlage III genoemde data.
2. Elk van de eisen, bedoeld in het eerste lid, onder a, en de eis, bedoeld in het eerste lid, onder b, is afzonderlijk een omgevingswaarde.
3. In een geval als bedoeld in artikel 3, lid 8ter, van de richtlijn prioritaire stoffen geldt in afwijking van het eerste lid, aanhef en onder a, in plaats van de datum 22 december 2021, genoemd in kolom 10 van bijlage III, de datum 22 december 2027, genoemd in kolom 11 van bijlage III.
4. De omgevingswaarden zijn andere verplichtingen als bedoeld in artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder a, van de wet, zoals omschreven in artikel 4, eerste lid, aanhef en onder a, onder ii en iii, van de kaderrichtlijn water.
5. De omgevingswaarden gelden voor een krw-oppervlaktewaterlichaam dat op grond van de artikelen 4.4, tweede lid, aanhef en onder a, of 4.10, tweede lid, aanhef en onder a, is aangewezen in een regionaal waterprogramma of het nationale waterprogramma.

**Artikel 2.11 (omgevingswaarde goede ecologische toestand krw-oppervlaktewaterlichaam)**

1. Een krw-oppervlaktewaterlichaam verkeert in een goede ecologische toestand. Van een goede ecologische toestand is sprake als de kwaliteitselementen die voor dat type natuurlijk krw-oppervlaktewaterlichaam zijn uitgewerkt, voldoen aan de definities van de goede ecologische toestand voor dat type, bedoeld in bijlage V, paragraaf 1.2, tabellen 1.2.1 tot en met 1.2.4, bij die richtlijn.
2. De omgevingswaarde is een andere verplichting als bedoeld in artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder a, van de wet, zoals omschreven in artikel 4, eerste lid, onder a, onder ii, van de kaderrichtlijn water.
3. De omgevingswaarde geldt voor een krw-oppervlaktewaterlichaam dat op grond van de artikelen 4.4, tweede lid, aanhef en onder a, of 4.10, tweede lid, aanhef en onder a, is aangewezen in een regionaal waterprogramma of het nationale waterprogramma.

**Artikel 2.12 (uitzonderingsmogelijkheid goed ecologisch potentieel krw-oppervlaktewaterlichaam)**

1. Voor een kunstmatig krw-oppervlaktewaterlichaam of sterk veranderd krw-oppervlaktewaterlichaam kan een uitzondering worden gemaakt op de plicht om te voldoen aan de omgevingswaarde een goede ecologische

toestand, bedoeld in artikel 2.11, eerste lid, als een goed ecologisch potentieel is vastgesteld in een regionaal waterprogramma, als het gaat om regionale wateren, of het nationale waterprogramma, als het gaat om rijkswateren.

2. Het vaststellen van een goed ecologisch potentieel gebeurt, gegeven de fysische omstandigheden die voortvloeien uit de kunstmatige of sterk veranderde kenmerken van het krw-oppervlaktewaterlichaam, zoveel mogelijk in overeenstemming met de definities voor de biologische, hydromorfologische en fysisch-chemische kwaliteitselementen van de goede ecologische toestand van de meest vergelijkbare typen natuurlijk krw-oppervlaktewaterlichaam en met inachtneming van de definities van een goed ecologisch potentieel, bedoeld in bijlage V, paragraaf 1.2, tabel 1.2.5, bij de kaderrichtlijn water.

3. Het goede ecologische potentieel geldt voor een kunstmatig krw-oppervlaktewaterlichaam of sterk veranderd krw-oppervlaktewaterlichaam, dat op grond van de artikelen 4.4, tweede lid, aanhef en onder a, of 4.10, tweede lid, aanhef en onder a, is aangewezen in een regionaal waterprogramma of het nationale waterprogramma.

*§ 2.2.2.2 Grondwaterlichamen*

### Artikel 2.13 (omgevingswaarde goede kwantitatieve toestand grondwaterlichaam)

1. Een grondwaterlichaam verkeert in een goede kwantitatieve toestand. Van een goede kwantitatieve toestand is sprake als is voldaan aan de voorwaarden, bedoeld in bijlage V, punt 2.1.2, bij de kaderrichtlijn water.

2. De omgevingswaarde is een andere verplichting, bedoeld in artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder a, zoals omschreven in artikel 4, eerste lid, aanhef en onder b, onder ii, van de kaderrichtlijn water.

3. De omgevingswaarde geldt voor een grondwaterlichaam dat op grond van artikel 4.4, tweede lid, aanhef en onder b, is aangewezen in een regionaal waterprogramma.

### Artikel 2.14 (omgevingswaarden goede chemische toestand grondwaterlichaam)

1. Een grondwaterlichaam verkeert in een goede chemische toestand. Van een goede chemische toestand is sprake als:

a. is voldaan aan de voorwaarden, bedoeld in bijlage V, punt 2.3.2, bij de kaderrichtlijn water en de eisen, bedoeld in bijlage IV, tabellen A en B; of

b. niet is voldaan aan de eisen, bedoeld onder a, maar gedeputeerde staten door een passend onderzoek in overeenstemming met bijlage III bij de grondwaterrichtlijn hebben bevestigd dat is voldaan aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 4, tweede lid, aanhef en onder c, en vijfde lid, van die richtlijn.

2. Elke voorwaarde en eis, bedoeld onder het eerste lid, onder a, is afzonderlijk een omgevingswaarde.

3. De omgevingswaarden zijn andere verplichtingen als bedoeld in artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder a, zoals omschreven in artikel 4, eerste lid, aanhef en onder b, onder ii, van de kaderrichtlijn water.

4. De omgevingswaarden gelden voor een grondwaterlichaam dat op grond van artikel 4.4, tweede lid, aanhef en onder b, is aangewezen in een regionaal waterprogramma.

*§ 2.2.2.3 Waterwinlocaties*

**Artikel 2.15 (omgevingswaarde krw-oppervlaktewater gebruikt voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water)**

1. Het water dat op een waterwinlocatie gelegen in een krw-oppervlaktewaterlichaam wordt onttrokken, voldoet aan de eisen voor het onttrokken water, bedoeld in bijlage V.
2. De omgevingswaarde is een andere verplichting als bedoeld in artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder a, zoals omschreven in artikel 7, tweede lid, van de kaderrichtlijn water.
3. De omgevingswaarde geldt voor een waterwinlocatie gelegen in een krw-oppervlaktewaterlichaam, die op grond van de artikelen 4.4, tweede lid, aanhef en onder c, of 4.10, tweede lid, aanhef en onder b, is aangewezen in een regionaal waterprogramma of het nationale waterprogramma.

*§ 2.2.2.4 Uitzonderingsmogelijkheden*

**Artikel 2.16 (strengste eis bij samenloop)**

De strengste eis gericht op de bescherming van de waterkwaliteit is van toepassing als voor een krw-oppervlaktewaterlichaam of een grondwaterlichaam gelijktijdig meer dan een van de volgende omgevingswaarde, andere doelstellingen of andere eisen gelden:

a. een omgevingswaarde als bedoeld in de artikelen 2.10, eerste lid, 2.11, eerste lid, 2.13, eerste lid, 2.14, eerste lid, of 2.15 eerste lid, of 2.19, eerste lid;

b. een goed ecologisch potentieel als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid;

c. een andere doelstelling voor de fysieke leefomgeving als bedoeld in de artikelen 4.15, eerste lid, 4.17, eerste lid, 4.19, of 4.21, tweede lid; of

d. een andere eis gericht op de bescherming van de waterkwaliteit op grond van andere regelgeving.

**Artikel 2.17 (uitzonderingsmogelijkheden omgevingswaarden en goed ecologisch potentieel)**

1. Op het voldoen aan een omgevingswaarde als bedoeld in de artikelen 2.10, eerste lid, 2.11, eerste lid, 2.13, eerste lid, 2.14 eerste lid, of 2.15, eerste lid, kan in een regionaal waterprogramma, als het gaat om regionale wateren, of in het nationale waterprogramma, als het gaat om rijkswateren, alleen een uitzondering worden gemaakt voor zover dat is toegestaan volgens de kaderrichtlijn water.
2. Het eerste lid geldt voor gevallen waarin:

a. de toestand van het krw-oppervlaktewaterlichaam of grondwaterlichaam niet verder achteruitgaat;

b. het voldoen aan de omgevingswaarde als gevolg van aantasting door menselijke activiteiten of vanwege zijn natuurlijke gesteldheid niet haalbaar of onevenredig kostbaar is;

c. is voldaan aan de voorwaarden van artikel 4, vijfde, achtste en negende lid, van de kaderrichtlijn water; en

d. de motivering voor dat waterlichaam wordt opgenomen in het regionale waterprogramma, als het gaat om regionale wateren, of het nationale waterprogramma, als gaat om rijkswateren.

3. Het eerste lid geldt ook voor gevallen waarin:

a. het niet voldoen aan de omgevingswaarde wordt veroorzaakt door een buiten Nederland gelegen verontreinigingsbron;

b. het voldoen aan de omgevingswaarde als gevolg van de grensoverschrijdende krw-verontreiniging niet mogelijk is; en

c. is voldaan aan de voorwaarden van artikel 6, eerste lid, aanhef en onder c, en tweede lid, van de richtlijn prioritaire stoffen.

4. Het eerste lid geldt ook voor gevallen waarin:

a. het niet voldoen het gevolg is van nieuwe veranderingen van de fysische kenmerken van een krw-oppervlaktewaterlichaam of wijzigingen in de toestand van een grondwaterlichaam;

b. is voldaan aan de voorwaarden van artikel 4, zevende, achtste en negende lid, van de kaderrichtlijn water; en

c. de motivering wordt opgenomen in het regionale waterprogramma, als het gaat om regionale wateren, of het nationale waterprogramma, als gaat om rijkswateren.

5. Het tweede en vierde lid in verbinding met het eerste lid zijn van overeenkomstige toepassing op het goede ecologische potentieel dat voor een kunstmatig of sterk veranderd krw-oppervlaktewaterlichaam is vastgesteld op grond van artikel 2.12.

**Artikel 2.18 (uitzonderingsmogelijkheid termijn omgevingswaarden)**

1. De termijn waarop aan een omgevingswaarde moet worden voldaan, kan, voor zover dat is toegestaan volgens de kaderrichtlijn water voor een omgevingswaarde als bedoeld in de artikelen 2.10, eerste lid, 2.11, eerste lid, 2.13, eerste lid, 2.14, eerste lid of 2.15, eerste lid, worden verlengd, als:

a. de toestand van het krw-oppervlaktewaterlichaam of grondwaterlichaam niet achteruitgaat;

b. is voldaan aan de voorwaarden van artikel 4, vierde en achtste lid, van de kaderrichtlijn water; en

c. de motivering wordt opgenomen in het regionale waterprogramma, als het gaat om regionale wateren, of het nationale waterprogramma, als het gaat om rijkswateren.

2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op het goede ecologische potentieel dat voor een kunstmatig of sterk veranderd krw-oppervlaktewaterlichaam is vastgesteld op grond van artikel 2.12.

*§ 2.2.3 Omgevingswaarde kwaliteit van de zwemlocatie*

**Artikel 2.19 (omgevingswaarde zwemlocatie)**

1. Een zwemlocatie voldoet in ieder geval aan de klasse aanvaardbaar, bedoeld in bijlage II bij de zwemwaterrichtlijn.

2. De omgevingswaarde, bedoeld in het eerste lid, is een resultaatsverplichting.

3. Bij omgevingsverordening kunnen voor de kwaliteit van de zwemlocatie aanvullende of afwijkende omgevingswaarden die strenger zijn dan de omgevingswaarde, bedoeld in het eerste lid, worden vastgesteld. Bij de vaststelling daarvan worden de economische effecten betrokken.

**Artikel 2.20 (uitzonderingsmogelijkheid omgevingswaarde)**

In afwijking van artikel 2.19, eerste lid, en in overeenstemming met artikel 5, vierde lid, van de zwemwaterrichtlijn mag een zwemlocatie zich tijdelijk in de klasse slecht bevinden als aan het begin van het badseizoen:

a. gedeputeerde staten passende zwemwaterbeheersmaatregelen treffen, waaronder het geven van een negatief zwemadvies of het instellen van een zwemverbod, om de blootstelling van zwemmers aan zwemwaterverontreiniging te voorkomen;

b. de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam de oorzaken van zwemwaterverontreiniging waardoor de klasse aanvaardbaar niet is bereikt, identificeert en passende maatregelen treft om verontreiniging te voorkomen, te beperken of de oorzaken weg te nemen; en

c. gedeputeerde staten het publiek voorlichten in overeenstemming met artikel 10.39, derde lid, van het Omgevingsbesluit.

## HOOFDSTUK 3 SPECIFIEKE TAKEN

AFDELING 3.1 TAKEN TER UITVOERING VAN DE KADERRICHTLIJN MARIENE STRATEGIE

### Artikel 3.1 (initiële beoordeling, omschrijving goede milieutoestand en milieudoelen)

Ter voorbereiding van het programma, bedoeld in artikel 4.8, stelt Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat, in overeenstemming met Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, voor de Nederlandse mariene wateren vast:

a. de initiële beoordeling, bedoeld in artikel 8 van de kaderrichtlijn mariene strategie;

b. de omschrijving van de goede milieutoestand, bedoeld in artikel 9, eerste lid, in samenhang met artikel 3, vierde en vijfde lid, van de kaderrichtlijn mariene strategie; en

c. de milieudoelen en bijbehorende indicatoren, bedoeld in artikel 10, eerste lid, in samenhang met artikel 3, zevende lid, van de kaderrichtlijn mariene strategie.

AFDELING 3.2 KWALITEIT EN BEHEER VAN ZWEMLOCATIES

### Artikel 3.2 (aanwijzing zwemlocaties)

1. Gedeputeerde staten stellen jaarlijks uit de krw-oppervlaktewateren een lijst op met locaties waar naar hun oordeel door een groot aantal personen wordt gezwommen. Zij betrekken bij het opstellen van de lijst:

a. de ontwikkelingen van het aantal personen dat in de krw-oppervlaktewateren zwemt, de infrastructuur of faciliteiten; en

b. de ter bevordering van het zwemmen getroffen maatregelen.

2. Gedeputeerde staten wijzen jaarlijks in overeenstemming met de beheerders van de oppervlaktewaterlichamen de zwemlocaties aan uit de lijst met locaties.

### Artikel 3.3 (niet aanwijzen zwemlocatie)

1. Een locatie wordt niet meer als zwemlocatie aangewezen als deze zwemlocatie zich gedurende vijf opeenvolgende jaren in de klasse slecht, bedoeld in bijlage II, onder 1, bij de zwemwaterrichtlijn, bevond.

2. Als een locatie niet meer als zwemlocatie wordt aangewezen op grond van het eerste lid, geven gedeputeerde staten een negatief zwemadvies of stellen zij een zwemverbod in.

### Artikel 3.4 (duur badseizoen)

Gedeputeerde staten stellen per zwemlocatie het begin en het einde van het badseizoen vast.

### Artikel 3.5 (veiligheidsonderzoek en het treffen van maatregelen)

1. Gedeputeerde staten dragen er zorg voor dat jaarlijks een onderzoek naar de veiligheid van de zwemlocatie wordt verricht.

2. Op grond van de resultaten van het onderzoek, treffen zowel de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam als gedeputeerde staten maatregelen om de veiligheid van de zwemlocaties te waarborgen of te verbeteren.

**Artikel 3.6 (zwemwaterprofiel)**

1. De beheerder van het oppervlaktewaterlichaam draagt er zorg voor dat voor een zwemlocatie een zwemwaterprofiel wordt opgesteld als bedoeld in artikel 6 van de zwemwaterrichtlijn in overeenstemming met bijlage III bij die richtlijn.
2. Een zwemwaterprofiel kan betrekking hebben op één zwemlocatie of op meerdere aangrenzende zwemlocaties.
3. Op basis van het zwemwaterprofiel draagt de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam er zorg voor dat er maatregelen worden getroffen om te voldoen aan de omgevingswaarde, bedoeld in artikel 2.19.
4. Zowel de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam als gedeputeerde staten dragen er zorg voor dat realistische en evenredige maatregelen worden getroffen voor het behoud of het verbeteren van de kwaliteit van de zwemlocatie en om het aantal als uitstekend of goed ingedeelde zwemlocaties te laten toenemen.

**Artikel 3.7 (zwemwaterbeheersmaatregelen bij proliferatie van cyanobacteriën, macroalgen en marien fytoplankton)**

1. Als zich een proliferatie van cyanobacteriën voordoet en gedeputeerde staten een gezondheidsrisico vaststellen of vermoeden, dragen gedeputeerde staten en de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam er elk zorg voor dat onmiddellijk passende zwemwaterbeheersmaatregelen worden getroffen ter voorkoming van blootstelling aan zwemwaterverontreiniging.
2. Als zich een proliferatie van macroalgen of marien fytoplankton voordoet en gedeputeerde staten een gezondheidsrisico vaststellen of vermoeden, dragen gedeputeerde staten en de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam er elk zorg voor dat passende zwemwaterbeheersmaatregelen worden getroffen.

**Artikel 3.8 (zwemwaterbeheersmaatregelen bij zwemwaterverontreinigingen)**

Als de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam naar aanleiding van de monitoring, bedoeld in artikel 10.21, derde lid, een zwemwaterverontreiniging als bedoeld in artikel 10.21, eerste lid, aanhef en onder c, vaststelt, dragen zowel de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam als gedeputeerde staten er zorg voor dat passende zwemwaterbeheersmaatregelen worden getroffen.

**Artikel 3.9 (zwemwaterbeheersmaatregelen bij onverwachte omstandigheden)**

De beheerder van het oppervlaktewaterlichaam treft als dit nodig is tijdig passende zwemwaterbeheersmaatregelen als hij op de hoogte is van onverwachte situaties die negatieve gevolgen hebben of redelijkerwijs kunnen hebben voor de kwaliteit van de zwemlocatie en de gezondheid van zwemmers.

**Artikel 3.10 (periode voor treffen zwemwaterbeheersmaatregelen)**

De artikelen 3.7 tot en met 3.9 gelden alleen gedurende het badseizoen.

### Artikel 3.11 (procedures kortstondige zwemwaterverontreiniging)

De beheerder van het oppervlaktewaterlichaam stelt in overeenstemming met bijlage II bij de zwemwaterrichtlijn procedures vast voor de voorspelling en aanpak van een kortstondige zwemwaterverontreiniging, zijnde een microbiologische besmetting als bedoeld in bijlage I, kolom A, bij de zwemwaterrichtlijn met duidelijk aantoonbare oorzaken waarvan normaliter niet wordt verwacht dat zij de zwemwaterkwaliteit langer zal aantasten dan 72 uur vanaf het begin van de aantasting.

AFDELING 3.3 BEHEER VAN WATERSYSTEMEN

### Artikel 3.12 (aanwijzing rijkswateren peilbesluit)

Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat stelt in ieder geval peilbesluiten als bedoeld in artikel 2.41, tweede lid, van de wet vast voor de volgende oppervlaktewaterlichamen, grondwaterlichamen of onderdelen daarvan:

a. Noordzeekanaal, Afgesloten IJ en Amsterdam-Rijnkanaal;

b. Grevelingenmeer;

c. Veerse Meer;

d. Volkerak-Zoommeer, Bathse Spuikanaal en Schelde-Rijnverbinding tussen het Volkerak-Zoommeer en de Kreekraksluizen; en

e. IJsselmeer, Ketelmeer, Vossemeer, Zwarte Meer, Markermeer, IJmeer, Buiten-IJ, Gooimeer, Eemmeer, Wolderwijd, Nijkerkernauw, Nuldernauw, Veluwemeer en Drontermeer.

### Artikel 3.13 (vrijstelling legger)

Van de verplichting tot vaststelling van een legger, bedoeld in artikel 2.39, eerste lid, van de wet, zijn de volgende waterstaatswerken of delen daarvan vrijgesteld:

a. de oppervlaktewaterlichamen Noordzee, Waddenzee, Eems-Dollard, Westerschelde en IJsselmeer, met inbegrip van het Zwarte Meer en het Ketelmeer; en

b. de locaties binnen de oppervlaktewaterlichamen in beheer bij het Rijk die niet op grond van artikel 2.20, tweede lid, van de wet zijn aangewezen als beperkingengebied met betrekking tot een waterstaatswerk in beheer bij het Rijk.

### Artikel 3.14 (rangorde bij waterschaarste)

1. Bij waterschaarste of dreigende waterschaarste wordt, gelet op de verdeling van het beschikbare water over de maatschappelijke en ecologische behoeften, bij het beheer van watersystemen de volgende rangorde van behoeften in acht genomen:

a. het waarborgen van de veiligheid tegen overstroming en het voorkomen van onomkeerbare schade;

b. nutsvoorzieningen;

c. kleinschalig hoogwaardig gebruik; en

d. overige behoeften.

2. Bij de behoeften, bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder a, komt achtereenvolgens prioriteit toe aan:

a. de stabiliteit van waterkeringen;

b. het voorkomen van klink en zettingen; en

c. natuur, voor zover het gaat om het voorkomen van onomkeerbare schade.

3. Bij de behoeften, bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder b, komt achtereenvolgens prioriteit toe aan:

a. de drinkwatervoorziening, voor zover het gaat om het waarborgen van de leveringszekerheid; en

b. de energievoorziening, voor zover het gaat om het waarborgen van de leveringszekerheid.

4. Bij de behoeften, bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder c, komt, gelet op het zo veel mogelijk beperken van de maatschappelijke en economische gevolgen, prioriteit toe aan:

a. de tijdelijke beregening van kapitaalintensieve gewassen; en

b. het verwerken van industrieel proceswater.

5. Bij de overige behoeften, bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder d, komt, gelet op het zo veel mogelijk beperken van de maatschappelijke en economische gevolgen, prioriteit toe aan:

a. scheepvaart;

b. landbouw;

c. natuur, voor zover het niet gaat om het voorkomen van onomkeerbare schade;

d. industrie;

e. waterrecreatie;

f. binnenvisserij;

g. de drinkwatervoorziening, anders dan de drinkwatervoorziening, bedoeld in het derde lid, aanhef en onder a;

h. de energievoorziening, anders dan de energievoorziening, bedoeld in het derde lid, aanhef en onder b; en

i. overige belangen.

### Artikel 3.15 (calamiteitenplannen)

Het door de beheerder vast te stellen calamiteitenplan, bedoeld in artikel 19.14 van de wet, bevat in ieder geval:

a. een overzicht van de soorten calamiteiten die zich in de watersystemen of onderdelen daarvan kunnen voordoen, waaronder een inventarisatie van de daarmee gepaard gaande risico's;

b. een overzicht van te treffen maatregelen, met inbegrip van de maatregelen die voortkomen uit de voor die watersystemen geldende overstromingsrisicobeheerplannen, en het beschikbare materieel, benodigd om de verschillende calamiteiten het hoofd te bieden;

c. een overzicht van de diensten, instanties en organisaties, die bij gevaar kunnen worden ingeschakeld;

d. een beschrijving van het moment en de wijze waarop burgemeesters van de gemeenten en voorzitters van de veiligheidsregio's waarbinnen de watersystemen of onderdelen daarvan liggen door de beheerder worden geïnformeerd;

e. een schema van de calamiteitenorganisatie van de beheerder;

f. een meld- en alarmeringsprocedure; en

g. een overzicht waaruit blijkt hoe de beheerder de kwaliteit van de calamiteitenorganisatie waarborgt.

AFDELING 3.4 ONTWERP, BOUW EN ONDERHOUD OPENBARE VUILWATERRIOLEN EN ONTWERP EN BOUW ZUIVERINGTECHNISCHE WERKEN

### Artikel 3.16 (ontwerp, bouw en onderhoud van openbare riolen)

Het gemeentebestuur draagt er zorg voor dat een openbaar vuilwaterriool zo wordt ontworpen, gebouwd en onderhouden dat:

a. het zoveel mogelijk is berekend op de eigenschappen, samenstelling en hoeveelheid van het afvalwater;

b. lekkage zoveel mogelijk wordt voorkomen; en

c. het aantal overstortingen zo beperkt is als voor een doelmatig beheer van afvalwater mogelijk is.

### Artikel 3.17 (ontwerp en bouw van zuiveringtechnische werken)

1. Bij het ontwerpen en bouwen van een zuiveringtechnisch werk door het waterschapsbestuur of het gemeentebestuur wordt voldaan aan de eisen, bedoeld in artikel 10 van de richtlijn stedelijk afvalwater.
2. Als het waterschapsbestuur een andere rechtspersoon heeft belast met de exploitatie van een zuiveringtechnisch werk en onderdeel van die exploitatie het ontwerpen of bouwen van het zuiveringtechnisch werk is, draagt het waterschapsbestuur er zorg voor dat die rechtspersoon bij het ontwerpen of bouwen voldoet aan de eisen, bedoeld in artikel 10 van de richtlijn stedelijk afvalwater.

AFDELING 3.5 BESCHERMING HABITATS EN SOORTEN

[Gereserveerd]

## HOOFDSTUK 4 PROGRAMMA'S

AFDELING 4.1 PROGRAMMA'S KWALITEIT VAN DE BUITENLUCHT

### Artikel 4.1 (bestuursorgaan voor programma's bij (dreigende) overschrijding van omgevingswaarde)

In afwijking van artikel 3.10, eerste lid, van de wet stellen de volgende bestuursorganen een programma vast als aannemelijk is dat niet wordt voldaan of niet zal worden voldaan aan de daarbij bedoelde omgevingswaarden:
a. gedeputeerde staten als het gaat om:
1°. de omgevingswaarden voor zwaveldioxide, bedoeld in artikel 2.3, eerste lid, aanhef en onder c en d; of
2°. de omgevingswaarde voor stikstofoxiden, bedoeld in artikel 2.4, tweede lid; en
b. Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat als het gaat om:
1°. de omgevingswaarden voor $PM_{2,5}$, bedoeld in artikel 2.5, tweede lid, aanhef en onder b en c; of
2°. de omgevingswaarden voor ozon, bedoeld in artikel 2.7.

### Artikel 4.2 (eisen aan programma's bij (dreigende) overschrijding van omgevingswaarde)

1. Als aannemelijk is dat niet wordt voldaan aan de omgevingswaarden, bedoeld in de artikelen 2.3 tot en met 2.7, bevat een programma als bedoeld in artikel 3.10, eerste lid, van de wet de gegevens, bedoeld in bijlage XV, deel A, bij de richtlijn luchtkwaliteit.
2. Als aannemelijk is dat niet wordt voldaan aan de omgevingswaarden, bedoeld in de artikelen 2.3, 2.4, 2.5, eerste lid, en tweede lid, onder a en b, en 2.6, bevat een programma passende maatregelen, zodat binnen een zo kort mogelijke periode aan de omgevingswaarde wordt voldaan.
3. Een programma gericht op het voldoen aan de volgende omgevingswaarden bevat de daarbij bedoelde maatregelen:
a. als het gaat om de omgevingswaarde voor $PM_{2,5}$, bedoeld in artikel 2.5, tweede lid, aanhef en onder c: alle nodige maatregelen die geen onevenredige kosten meebrengen;
b. als het gaat om de omgevingswaarden voor ozon:
1°. bedoeld in artikel 2.7, eerste lid, aanhef en onder a en c: alle nodige maatregelen die geen onevenredige kosten meebrengen;
2°. bedoeld in artikel 2.7, eerste lid, aanhef en onder b en d: kosteneffectieve maatregelen, als wel wordt voldaan aan de omgevingswaarden, bedoeld in artikel 2.7, eerste lid, aanhef en onder a respectievelijk c; en

c. als het gaat om de omgevingswaarden voor arseen, cadmium, nikkel en benzo(a)pyreen, bedoeld in artikel 2.8, eerste lid: alle nodige maatregelen die geen onevenredige kosten meebrengen, met name gericht op de grootste emissiebronnen.

AFDELING 4.2 WATERPROGRAMMA'S

*§ 4.2.1 Inhoud programma's*

**Artikel 4.3 (waterbeheerprogramma)**

Een waterbeheerprogramma bevat:
a. maatregelen als bedoeld in artikel 11 van de kaderrichtlijn water;
b. maatregelen als bedoeld in de artikelen 4, vijfde lid, en 6, eerste lid, van de grondwaterrichtlijn, in verbinding met artikel 11 van de kaderrichtlijn water;
c. maatregelen als bedoeld in artikel 7 van de richtlijn overstromingsrisico's; en
d. een beschrijving van de monitoring voor nader onderzoek in gevallen als bedoeld in bijlage V, onder 1.3.3, bij de kaderrichtlijn water en een beschrijving van de monitoring voor aanvullende trendbeoordeling in gevallen als bedoeld in artikel 5, vijfde lid, van de grondwaterrichtlijn.

**Artikel 4.4 (regionaal waterprogramma)**

1. In een regionaal waterprogramma wordt in ieder geval vastgelegd de maatschappelijke functie drinkwateronttrekking voor regionale wateren die worden gebruikt voor de onttrekking van voor menselijke consumptie bestemd water en van waaruit dagelijks meer dan 10 $m^3$ water wordt onttrokken, of van waaruit water wordt onttrokken voor meer dan 50 personen.
2. Een regionaal waterprogramma bevat de aanwijzing van:
a. krw-oppervlaktewaterlichamen die niet in beheer zijn bij het Rijk, waarbij kunstmatige of sterk veranderde krw-oppervlaktewaterlichamen worden aangewezen in overeenstemming met artikel 4, derde lid, van de kaderrichtlijn water;
b. grondwaterlichamen; en
c. waterwinlocaties gelegen in een:
1°. krw-oppervlaktewaterlichaam; en
2°. grondwaterlichaam.
3. Een regionaal waterprogramma bevat:
a. maatregelen als bedoeld in artikel 11 van de kaderrichtlijn water;
b. maatregelen als bedoeld in de artikelen 4, vijfde lid, en 6, eerste lid, van de grondwaterrichtlijn, in verbinding met artikel 11, van de kaderrichtlijn water;
c. doelstellingen en maatregelen als bedoeld in artikel 7 van de richtlijn overstromingsrisico's; en
d. een beschrijving van de monitoring voor nader onderzoek in gevallen als bedoeld in bijlage V, onder 1.3.3, bij de kaderrichtlijn water en een beschrijving van de monitoring voor aanvullende trendbeoordeling, in gevallen als bedoeld in artikel 5, vijfde lid, van de grondwaterrichtlijn.
4. De onderdelen van een regionaal waterprogramma die uitvoering geven aan de kaderrichtlijn water en de richtlijn overstromingsrisico's vormen afzonderlijke delen van dat programma. Hieronder vallen in ieder geval de maatregelen, bedoeld in het derde lid, onder a tot en met c.

**Artikel 4.5 (overzicht toestandsklasse regionaal waterprogramma)**

Een regionaal waterprogramma bevat een overzicht van de toestandsklasse per stof en kwaliteitselement van elk krw-oppervlaktewaterlichaam en grondwaterlichaam, waarop het programma betrekking heeft, bepaald over de voorgaande programmaperiode.

**Artikel 4.6 (stroomgebiedsbeheerplan)**

Een stroomgebiedsbeheerplan bevat:

a. de informatie, bedoeld in bijlage VII, bij de kaderrichtlijn water en de artikelen 3, vijfde en zesde lid, 4, vierde lid, en 5, vierde en vijfde lid, van en bijlage II, deel C, bij de grondwaterrichtlijn over het Nederlandse deel van de stroomgebiedsdistricten Rijn, Maas, Schelde en Eems;

b. de informatie, bedoeld in artikel 3, vijfde lid, van de richtlijn prioritaire stoffen en de inventaris, bedoeld in artikel 5 van die richtlijn; en

c. een overzicht van de uitzonderingen, bedoeld in artikel 6, derde lid, van de grondwaterrichtlijn, waar op grond van artikel 4.12, eerste lid, onder c, gebruik van is gemaakt.

**Artikel 4.7 (overstromingsrisicobeheerplan)**

1. Een overstromingsrisicobeheerplan voldoet aan artikel 7 van de richtlijn overstromingsrisico's en bevat de doelstellingen en maatregelen als bedoeld in dat artikel voor het Nederlandse deel van de stroomgebiedsdistricten Rijn, Maas, Schelde en Eems.

2. Het plan heeft geen betrekking op overstromingen vanuit rioolstelsels.

**Artikel 4.8 (programma van maatregelen mariene strategie)**

1. Het programma van maatregelen mariene strategie dat voor de Nederlandse mariene wateren wordt vastgesteld, voldoet aan de artikelen 13, eerste tot en met vierde lid, zevende en achtste lid, en 14 van de kaderrichtlijn mariene strategie.

2. Het programma bevat de maatregelen om de goede milieutoestand, bedoeld in artikel 3.1, aanhef en onder b, te bereiken.

**Artikel 4.9 (maritiem ruimtelijk plan)**

1. Het maritiem ruimtelijk plan ziet op de Nederlandse mariene wateren, met uitzondering van de kustwateren, bedoeld in artikel 2, onder 7, van de kaderrichtlijn water, of delen daarvan, die gemeentelijk of provinciaal zijn ingedeeld en waarvan in het maritiem ruimtelijk plan is vermeld dat het plan niet op die wateren ziet.

2. Het maritiem ruimtelijk plan beoogt in overeenstemming met artikel 5 van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning bij te dragen aan de in dat artikel bedoelde doelstellingen.

3. In het maritiem ruimtelijk plan wordt de ruimtelijke en temporele verdeling van bestaande en toekomstige activiteiten en maatschappelijke functies in de Nederlandse mariene wateren geïdentificeerd, waarbij onverminderd artikel 2, derde lid, van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning de relevante wisselwerkingen van activiteiten en maatschappelijke functies in aanmerking worden genomen.

4. Het maritiem ruimtelijk plan bevat een weergave van de procedurele stappen die zijn of worden genomen om aan de doelstellingen, bedoeld in artikel 5 van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning, bij te dragen, waarbij rekening wordt gehouden met relevante activiteiten in en

maatschappelijke functies van de mariene wateren. Daarvoor bevat het maritiem ruimtelijk plan in ieder geval een beschrijving van de wijze waarop in het kader van maritieme ruimtelijke planning:

a. rekening is gehouden met:

1°. de bijzonderheden van de mariene regio waarvan de Noordzee deel uitmaakt;

2°. de relevante bestaande en toekomstige activiteiten en maatschappelijke functies en het effect daarvan op het milieu;

3°. de natuurlijke rijkdommen;

4°. de wisselwerking tussen land en zee; en

5°. de ecologische, economische, sociale en veiligheidsaspecten;

b. ernaar wordt gestreefd de samenhang tussen maritieme ruimtelijke planning en andere planprocessen te bevorderen;

c. in overeenstemming met artikel 10 van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning het gebruik van de beste beschikbare gegevens, en de uitwisseling van informatie, is georganiseerd, en hoe daarbij gebruik is gemaakt van de relevante instrumenten en hulpmiddelen; en

d. in overeenstemming met de artikelen 11 en 12 van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning de grensoverschrijdende samenwerking heeft plaatsgevonden.

**Artikel 4.10 (nationaal waterprogramma)**

1. In het nationale waterprogramma worden voor de rijkswateren in ieder geval de volgende maatschappelijke functies vastgelegd:

a. de maatschappelijke functie drinkwateronttrekking voor rijkswateren die worden gebruikt voor de onttrekking van voor menselijke consumptie bestemd water en van waaruit dagelijks meer dan 10 $m^3$ water wordt onttrokken, of van waaruit water wordt onttrokken voor meer dan 50 personen; en

b. de maatschappelijke functie schelpdierwater.

2. Het nationale waterprogramma bevat de aanwijzing van:

a. krw-oppervlaktewaterlichamen die in beheer zijn bij het Rijk, waarbij kunstmatige of sterk veranderde krw-oppervlaktewaterlichamen worden aangewezen in overeenstemming met artikel 4, derde lid, van de kaderrichtlijn water;

b. waterwinlocaties gelegen in een krw-oppervlaktewaterlichaam, voor zover het gaat om een krw-oppervlaktewaterlichaam als bedoeld onder a; en

c. schelpdierwateren in de krw-oppervlaktewaterlichamen, bedoeld onder a.

3. Het nationale waterprogramma bevat:

a. maatregelen als bedoeld in artikel 11 van de kaderrichtlijn water;

b. maatregelen als bedoeld in de artikelen 4, vijfde lid, en 6, eerste lid, van de grondwaterrichtlijn in verbinding met artikel 11 van de kaderrichtlijn water; en

c. doelstellingen en maatregelen als bedoeld in artikel 7 van de richtlijn overstromingsrisico's.

4. De onderdelen van het nationale waterprogramma die uitvoering geven aan de kaderrichtlijn water en de richtlijn overstromingsrisico's vormen afzonderlijke delen van dat programma. Hieronder vallen in ieder geval de maatregelen, bedoeld in het derde lid.

**Artikel 4.11 (overzicht toestandsklasse nationaal waterprogramma)**

Het nationale waterprogramma bevat een overzicht van de toestandsklasse per stof en kwaliteitselement van elk krw-oppervlaktewaterlichaam, waarop het programma betrekking heeft, bepaald over de voorgaande programmaperiode.

**Artikel 4.12 (waterprogramma's: vrijstellingen en uitzonderingen)**

1. Voor de in de regionale waterprogramma's en het nationale waterprogramma op te nemen doelstellingen en maatregelen als bedoeld in de artikelen 4.4, derde lid, onder a tot en met c, en 4.10, derde lid, kan gebruik worden gemaakt van:

a. de mogelijkheden tot het verlenen van vrijstellingen of toestemmingen als bedoeld in artikel 11, derde lid, aanhef en onder e, laatste volzin, en onder j, van de kaderrichtlijn water;

b. de mogelijkheden van artikel 6, tweede lid, van de grondwaterrichtlijn; en

c. de mogelijkheid tot het toepassen van uitzonderingen als bedoeld in artikel 6, derde lid, van de grondwaterrichtlijn.

2. Als gebruik wordt gemaakt van een uitzondering als bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder c, wordt dit opgenomen in het waterprogramma.

*§ 4.2.2 Programma's in relatie tot omgevingswaarden of andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving*

*§ 4.2.2.1 Krw-oppervlaktewaterlichamen*

**Artikel 4.13 (omgevingswaarden krw-oppervlaktewater en waterprogramma's)**

1. Tenzij een uitzonderingsmogelijkheid als bedoeld in de artikelen 2.12, eerste lid, 2.17, tweede tot en met vijfde lid, 2.18, of 4.16, tweede of derde lid, van toepassing is, wordt met de uitvoering van een waterbeheerprogramma, een regionaal waterprogramma en het nationale waterprogramma voor elk van de daarin op grond van de artikelen 4.4, tweede lid, aanhef en onder a, of 4.10, tweede lid, aanhef en onder a, aangewezen krw-oppervlaktewaterlichamen voldaan aan de omgevingswaarden, bedoeld in de artikelen 2.10, eerste lid, en 2.11, eerste lid.

2. In afwijking van het eerste lid wordt met de uitvoering van een programma als bedoeld in dat lid, dat geldt voor een periode die na 21 december 2021 begint, op 22 december 2027 voldaan aan de omgevingswaarde, bedoeld in artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder a, voor zover het gaat om de stoffen, waarvoor dat in bijlage III is bepaald.

*§ 4.2.2.2 Grondwaterlichamen*

**Artikel 4.14 (omgevingswaarde grondwater en waterprogramma's)**

Tenzij een uitzonderingsmogelijkheid als bedoeld in de artikelen 2.12, eerste lid, 2.17, tweede tot en met vijfde lid, 2.18, of 4.16, tweede of derde lid, van toepassing is, wordt met de uitvoering van een regionaal waterprogramma voor elk van de daarin op grond van artikel 4.4, tweede lid, aanhef en onder b, aangewezen grondwaterlichamen voldaan aan de omgevingswaarden, bedoeld in de artikelen 2.13, eerste lid, en 2.14, eerste lid.

*§ 4.2.2.3 Andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving*

**Artikel 4.15 (geen achteruitgang toestand)**

1. Met de uitvoering van een waterbeheerprogramma, een regionaal waterprogramma en het nationale waterprogramma wordt voorkomen:

a. de achteruitgang van de chemische toestand en de achteruitgang van de ecologische toestand van elk van de op grond van de artikelen 4.4, tweede lid, aanhef en onder a, of 4.10, tweede lid, aanhef en onder a, daarin aangewezen krw-oppervlaktewaterlichamen, en wordt de achteruitgang van de chemische toestand en de achteruitgang van de kwantitatieve toestand van elk van de op grond van artikel 4.4, tweede lid, aanhef en onder b aangewezen grondwaterlichamen.

2. Er is voldaan aan de plicht tot voorkoming van achteruitgang van de toestand van een krw-oppervlaktewaterlichaam of een grondwaterlichaam als bedoeld in het eerste lid, als een stof of kwaliteitselement waarvoor op grond van dit besluit een omgevingswaarde als bedoeld in de artikelen 2.10, eerste lid, 2.11, eerste lid, 2.13, eerste lid, of 2.14, eerste lid, voor water geldt:

a. in dezelfde toestandsklasse is gebleven of in een hogere terecht is gekomen; of

b. in de laagste toestandsklasse niet is verslechterd.

3. Het tweede lid geldt voor zover het gaat om de stoffen waarvoor dit in bijlage III is aangegeven, met ingang van 22 december 2021.

**Artikel 4.16 (uitzonderingsmogelijkheden geen achteruitgang)**

1. Op het bereiken van de doelstellingen, bedoeld in artikel 4.15, eerste lid, kan alleen een uitzondering worden gemaakt in de gevallen, bedoeld in het tweede en derde lid.

2. Het eerste lid geldt voor een tijdelijke achteruitgang in gevallen waarin:

a. de achteruitgang het resultaat is van omstandigheden die zich door een natuurlijke oorzaak of overmacht voordoen en die uitzonderlijk zijn of niet redelijkerwijs waren te voorzien, met name extreme overstromingen en lange droogteperioden, of het gevolg zijn van omstandigheden die zijn veroorzaakt door redelijkerwijs niet te voorziene ongevallen;

b. aan de voorwaarden van artikel 4, zesde, achtste en negende lid, van de kaderrichtlijn water is voldaan; en

c. de motivering voor dat waterlichaam wordt opgenomen in het eerstvolgende nationale waterprogramma, als het gaat om rijkswateren, of in het eerstvolgende regionale waterprogramma, als het gaat om regionale wateren.

3. Het eerste lid geldt ook voor gevallen waarin:

a. het niet voorkomen van die achteruitgang het gevolg is van:

1°. nieuwe veranderingen van de fysische kenmerken van een krw-oppervlaktewaterlichaam;

2°. wijzigingen in de stand van grondwaterlichamen; of

3°. het niet voorkomen van achteruitgang van een zeer goede toestand van een krw-oppervlaktewaterlichaam naar een goede toestand het gevolg is van nieuwe duurzame activiteiten van menselijke ontwikkeling;

b. aan de voorwaarden van artikel 4, zevende, achtste en negende lid, van de kaderrichtlijn water is voldaan; en

c. de motivering voor het waterlichaam wordt opgenomen in het nationale waterprogramma, als het gaat om rijkswateren, of in het regionale waterprogramma, als het gaat om regionale wateren.

**Artikel 4.17 (ombuiging significante en stijgende trends)**

1. Met de uitvoering van een regionaal waterprogramma wordt bereikt dat in elk van de op grond van artikel 4.4, tweede lid, aanhef en onder b, aangewezen grondwaterlichamen geen significante en aanhoudend stijgende trends als bedoeld in artikel 2, onder 3, van de grondwaterrichtlijn plaatsvinden in de concentraties van krw-verontreinigende stoffen, groepen krw-verontreinigende stoffen of indicatoren van krw-verontreiniging, die een significant schaderisico opleveren voor:

a. de kwaliteit van een aquatisch of terrestrisch ecosysteem;
b. de gezondheid; of
c. het rechtmatig gebruik, feitelijk of potentieel, van het watermilieu.

2. Een significante en aanhoudend stijgende trend levert een significant schaderisico op, als het beginpunt voor een trendomkering wordt of dreigt te worden overschreden en de vereiste maatregelen, bedoeld in artikel 5, tweede lid, van de grondwaterrichtlijn, niet worden getroffen.

3. Het beginpunt voor de trendomkering bedraagt 75% van de concentraties, bedoeld in bijlage IV, tabellen A en B.

**Artikel 4.18 (bijzondere plicht ombuiging significante en stijgende trends)**

1. Op het bereiken van de doelstelling, bedoeld in artikel 4.17, eerste lid, wordt voor het percentage, bedoeld in het derde lid van dat artikel, een uitzondering gemaakt als sprake is van een situatie als bedoeld in bijlage IV, deel B, punt 1, onder a, b, of c, bij de grondwaterrichtlijn.

2. De motivering wordt opgenomen in het regionale waterprogramma.

**Artikel 4.19 (geen bacteriële besmetting schelpdierwater)**

Met de uitvoering van een waterbeheerprogramma, een regionaal waterprogramma of het nationale waterprogramma wordt voor elk van de daarin op grond van artikel 4.10, tweede lid, aanhef en onder c, als schelpdierwater aangewezen krw-oppervlaktewaterlichamen, bereikt dat geen bacteriële besmetting aanwezig is in een mate die schadelijk kan zijn voor de gezondheid.

*§ 4.2.2.4 Waterwinlocaties*

**Artikel 4.20 (omgevingswaarden krw-oppervlaktewater voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water en waterprogramma's)**

Tenzij een uitzonderingsmogelijkheid als bedoeld in de artikelen 2.12, eerste lid, 2.17, tweede tot en met vijfde lid, 2.18, of 4.16, tweede of derde lid, van toepassing is, wordt met de uitvoering van een waterbeheerprogramma, een regionaal waterprogramma en het nationale waterprogramma voor elk van de daarin op grond van de artikelen 4.4, tweede lid, aanhef en onder c, of 4.10, tweede lid, aanhef en onder b, aangewezen waterwinlocaties gelegen in een krw-oppervlaktewaterlichaam, voldaan aan de omgevingswaarde, bedoeld in artikel 2.15, eerste lid.

**Artikel 4.21 (verbetering van de kwaliteit en geen achteruitgang kwaliteit vanwege vermindering zuiveringsinspanning)**

1. Met de uitvoering van een waterbeheerprogramma, een regionaal waterprogramma en het nationale waterprogramma wordt gestreefd naar een verbetering van de kwaliteit van elk:
a. krw-oppervlaktewaterlichaam of grondwaterlichaam waarin een op grond van de artikelen 4.4, tweede lid, aanhef en onder c, of 4.10, tweede lid, aanhef en onder b, aangewezen waterwinlocatie gelegen in een krw-oppervlaktewaterlichaam of aangewezen waterwinlocatie gelegen in een grondwaterlichaam ligt; en
b. krw-oppervlaktewaterlichaam waaruit na oeverinfiltratie op een op grond van de artikelen 4.4, tweede lid, aanhef en onder c, of 4.10, tweede lid, aanhef en onder b, aangewezen waterwinlocatie gelegen in een krw-oppervlaktewaterlichaam water wordt onttrokken, om het niveau van zuivering van het onttrokken water dat is vereist voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water te verlagen.

2. Met de uitvoering van een programma als bedoeld in het eerste lid, wordt voor elk krw-oppervlaktewaterlichaam of grondwaterlichaam waarin een op grond van de artikelen 4.4, tweede lid, aanhef en onder c, of 4.10, tweede lid, aanhef en onder b, aangewezen waterwinlocatie gelegen in een krw-oppervlaktewaterlichaam of aangewezen waterwinlocatie gelegen in een grondwaterlichaam ligt, die achteruitgang van de kwaliteit van dat waterlichaam voorkomen, waarbij het risico bestaat dat het niveau van zuivering van het onttrokken water dat bij de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water wordt toegepast, moet worden verhoogd.

AFDELING 4.3 ACTIEPLANNEN GELUID

**Artikel 4.22 (plandrempel)**

1. Een actieplan als bedoeld in de artikelen 3.6, eerste lid, 3.8, eerste lid, en 3.9, eerste lid, van de wet bevat een plandrempel, zijnde een geluidbelasting $L_{den}$ en geluidbelasting $L_{night}$ op geluidgevoelige gebouwen.
2. De plandrempel kan voor verschillende categorieën van gevallen verschillend zijn.
3. In het actieplan wordt aangegeven welke maatregelen worden overwogen of in uitvoering zijn om overschrijdingen van de plandrempel te voorkomen of ongedaan te maken.

**Artikel 4.23 (actieplan geluid gemeente)**

1. Een actieplan als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, van de wet bevat in ieder geval:
a. een beschrijving van de geluidbronnen, bedoeld in dat artikellid, die binnen het gemeentelijke grondgebied liggen;
b. een vermelding van de instanties bij wie die geluidbronnen in beheer zijn;
c. een beschrijving van het wettelijk kader voor geluidbelasting door die geluidbronnen;
d. een samenvatting van de gegevens die zijn vervat in de geluidbelastingkaart of geluidbelastingkaarten waarop het actieplan berust;
e. een beschrijving van het beleid voor de eerstkomende vijf jaar en, voor zover redelijkerwijs mogelijk, voor de vijf jaar daarna, om de geluidbelasting $L_{den}$ en de geluidbelasting $L_{night}$ die wordt veroorzaakt door de betrokken geluidbron of geluidbronnen te beperken;
f. een overzicht van belangrijke infrastructurele werken die in de komende vijf jaar zijn voorgenomen en andere belangrijke ruimtelijke ontwikkelingen die van invloed zijn op de geluidhindersituatie;
g. een overzicht van bestaande en in voorbereiding of uitvoering zijnde bron- en overdrachtsmaatregelen voor de betrokken geluidbron of geluidbronnen;
h. een overzicht en een beoordeling van het aantal bewoners van woningen dat door geluid als gevolg van de betrokken geluidbron of geluidbronnen wordt gehinderd of ernstig gehinderd of van wie daardoor de slaap wordt verstoord;
i. een planning van de voorgenomen maatregelen om de geluidbelasting $L_{den}$ en de geluidbelasting $L_{night}$ in de komende vijf jaar te verminderen, waarbij een relatie wordt gelegd met de plandrempel en een schatting wordt gegeven van het effect van de maatregelen op het aantal bewoners van woningen, bedoeld onder h;
j. financiële informatie over de voorgenomen maatregelen, voor zover deze beschikbaar en openbaar is;
k. de situaties waarin de ten hoogste toelaatbare geluidbelasting op grond van de Wet luchtvaart of de Wet geluidhinder wordt overschreden;

l. de situaties waarin ook de waarde wordt overschreden die op grond van de Wet geluidhinder bij de vaststelling van een hogere waarde niet mag worden overschreden;

m. een evaluatie van de uitvoering en de resultaten van het vorige actieplan; en

n. een beknopte samenvatting van de onder a tot en met m bedoelde elementen.

2. Bij de beschrijving van het beleid, bedoeld in het eerste lid, onder e, wordt in ieder geval betrokken de bescherming van stille gebieden, zijnde:

a. de bij omgevingsplan aangewezen stille gebieden; en

b. gebieden waarin de fysieke leefomgeving in verband met geluid bijzondere bescherming behoeft.

**Artikel 4.24 (actieplan geluid provincie)**

1. Een actieplan als bedoeld in artikel 3.8, eerste lid, van de wet bevat een beschrijving van de in dat artikellid bedoelde geluidbronnen binnen het provinciale grondgebied en de elementen, bedoeld in artikel 4.23, onder b tot en met m, en een beknopte samenvatting van die geluidbronnen en elementen.

2. Bij de beschrijving van het beleid, bedoeld in artikel 4.23, eerste lid, onder e, wordt in ieder geval betrokken de bescherming van stille gebieden, zijnde:

a. de op grond van artikel 7.11, eerste lid, onder a, bij omgevingsverordening aangewezen stiltegebieden; en

b. gebieden waarin de fysieke leefomgeving in verband met geluid bijzondere bescherming behoeft, waartoe in ieder geval behoren de gebieden die als zodanig bij omgevingsplan zijn aangewezen en die zijn gelegen binnen een bij ministeriële regeling aangewezen agglomeratie.

**Artikel 4.25 (actieplan geluid Rijk)**

1. Een actieplan als bedoeld in artikel 3.9, eerste lid, van de wet bevat een beschrijving van de in dat artikellid bedoelde geluidbronnen en bevat de elementen, bedoeld in artikel 4.23, eerste lid, onder b tot en met m, en een beknopte samenvatting van die geluidbronnen en elementen.

2. Bij de beschrijving van het beleid, bedoeld in artikel 4.23, eerste lid, onder e, wordt in ieder geval betrokken de bescherming van stille gebieden, zijnde:

a. de op grond van artikel 7.11, eerste lid, onder a, bij omgevingsverordening aangewezen stiltegebieden; en

b. de gebieden die als zodanig bij omgevingsplan zijn aangewezen en die zijn gelegen binnen een bij ministeriële regeling aangewezen agglomeratie.

3. Bij het opstellen van het actieplan worden de resultaten van de evaluatie, bedoeld in artikel 11.3, derde lid, van de Wet milieubeheer betrokken.

4. In het actieplan wordt vermeld of het voornemen bestaat om de geluidproductieplafonds voor wegen in beheer bij het Rijk en hoofdspoorwegen aan te passen aan het beleid om de geluidbelasting door de betrokken geluidbron of geluidbronnen te beperken.

5. Het actieplan bevat ook:

a. een overzicht van de geldende overschrijdingsbesluiten, bedoeld in artikel 11.49 van de Wet milieubeheer;

b. een beschrijving van de ontwikkelingen van het bronbeleid en andere relevante ontwikkelingen die van invloed kunnen zijn op geldende overschrijdingsbesluiten;

c. een motivering of de ontwikkelingen, bedoeld onder b, aanleiding geven tot intrekking of wijziging van geldende overschrijdingsbesluiten; en

d. de planning van de sanering voor de eerstvolgende vijf jaar.

AFDELING 4.4 BEHEERPLANNEN NATURA 2000-GEBIEDEN

**Artikel 4.26 (beheerplan Natura 2000)**

Een beheerplan Natura 2000 als bedoeld in artikel 3.8, derde lid, of artikel 3.9, derde lid, van de wet bevat, gelet op de instandhoudingsdoelstellingen, bedoeld in artikel 2.1, vierde lid, van de Wet natuurbescherming, in ieder geval een beschrijving van de voor het Natura 2000-gebied:

a. nodige instandhoudingsmaatregelen, bedoeld in de artikelen 3, eerste lid en tweede lid, aanhef en onder b, c en d, en 4, eerste lid, eerste zin, en tweede lid, van de vogelrichtlijn en artikel 6, eerste lid, van de habitatrichtlijn en passende maatregelen, bedoeld in artikel 6, tweede lid, van de habitatrichtlijn; en

b. beoogde resultaten van de maatregelen, bedoeld onder a.

AFDELING 4.5 PROGRAMMATISCHE AANPAK STIKSTOF

[Gereserveerd]

AFDELING 4.6 PLANNEN NATURA 2000

[Gereserveerd]

## HOOFDSTUK 5 OMGEVINGSPLANNEN

AFDELING 5.1 INSTRUCTIEREGELS MET HET OOG OP EEN EVENWICHTIGE TOEDELING VAN FUNCTIES AAN LOCATIES

*§ 5.1.1 Algemene bepalingen*

**Artikel 5.1 (toepassingsbereik)**

Deze afdeling is van toepassing op het stellen van regels in het omgevingsplan als bedoeld in artikel 4.2, eerste lid, van de wet.

*§ 5.1.2 Waarborgen van de veiligheid*

*§ 5.1.2.1 Algemene bepalingen*

**Artikel 5.2 (veiligheidsrisico's van branden, rampen en crises)**

1. In een omgevingsplan wordt voor risico's van branden, rampen en crises als bedoeld in artikel 10, onder a en b, van de Wet veiligheidsregio's, rekening gehouden met het belang van:

a. het voorkomen, beperken en bestrijden daarvan;

b. de mogelijkheden voor personen om zich daarbij in veiligheid te brengen; en

c. de geneeskundige hulpverlening, bedoeld in artikel 1 van de Wet veiligheidsregio's.

2. Het eerste lid laat onverlet de in paragrafen 5.1.2.2 tot en met 5.1.2.7 gestelde specifieke regels over het waarborgen van de veiligheid.

**Artikel 5.3 (toepassingsbereik gebouwen en locaties)**

1. De paragrafen 5.1.2.2 tot en met 5.1.2.6 zijn van toepassing op het toelaten van beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties in verband met het externe veiligheidsrisico van een activiteit als bedoeld in die paragrafen die is toegelaten op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit.
2. Beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties zijn de gebouwen en locaties, bedoeld in bijlage VI.
3. Onder een beperkt kwetsbaar, kwetsbaar en zeer kwetsbaar gebouw wordt ook verstaan een gebouw als bedoeld in bijlage VI dat nog niet aanwezig is, maar op grond van het omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit mag worden gebouwd.

*§ 5.1.2.2 Veiligheid rond opslag, productie, gebruik en vervoer van gevaarlijke stoffen en windturbines*

**Artikel 5.4 (toepassingsbereik activiteiten)**

1. Deze paragraaf is ook van toepassing op het toelaten van een milieubelastende activiteit als bedoeld in bijlage VII in verband met het externe veiligheidsrisico voor beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties die zijn toegelaten op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit.
2. Artikel 5.7 en artikel 5.11, eerste lid, zijn van overeenkomstige toepassing op het toelaten van een risicoverhogend bouwwerk in de directe omgeving van een buisleiding als bedoeld in artikel 3.101 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

**Artikel 5.5 (functionele binding)**

De artikelen 5.7 en 5.11, eerste en tweede lid, zijn niet van toepassing op het plaatsgebonden risico van een activiteit voor beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties die een functionele binding hebben met die activiteit.

**Artikel 5.6 (plaatsgebonden risico)**

Het plaatsgebonden risico is de kans op het overlijden van een onbeschermd en continu aanwezig persoon buiten de begrenzing van de locatie waar een activiteit wordt verricht als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval veroorzaakt door die activiteit.

**Artikel 5.7 (plaatsgebonden risico: kwetsbare gebouwen en locaties en zeer kwetsbare gebouwen)**

In een omgevingsplan wordt een grenswaarde voor het plaatsgebonden risico van een activiteit in acht genomen van ten hoogste een op de miljoen per jaar voor kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en kwetsbare locaties.

**Artikel 5.8 (plaatsgebonden risico: afstanden)**

1. Aan artikel 5.7 wordt voldaan door inachtneming van de volgende afstanden voor de activiteiten aangegeven in de daarbij aangegeven onderdelen van bijlage VII:
a. de onderdelen A en B: de afstand, aangegeven bij die activiteit;

b. onderdeel C: de afstand tot de locaties die bij ministeriële regeling zijn aangewezen en waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd; en

c. de onderdelen D en E: een berekende afstand.

2. In afwijking van het eerste lid, aanhef en onder a, kunnen de volgende afstanden in acht worden genomen voor de activiteiten aangegeven in de daarbij aangegeven onderdelen van bijlage VII:

a. onderdeel A: de afstand waarvoor toestemming als bedoeld in artikel 4.7 van de wet is verleend, als de toestemming gaat om een gelijkwaardige maatregel die betrekking heeft op die afstand; of

b. onderdeel B, onder 2 of 3: een berekende afstand.

3. Op het berekenen van de afstand zijn de bij ministeriële regeling gestelde regels van toepassing.

**Artikel 5.9 (plaatsgebonden risico: tot waar afstanden gelden)**

1. De afstanden, bedoeld in artikel 5.8, gelden:

a. voor kwetsbare gebouwen, anders dan drijvende woonfuncties of woonwagens, en zeer kwetsbare gebouwen: tot de gevel;

b. voor nieuw te bouwen kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen: tot de locatie waar een gevel mag komen;

c. voor kwetsbare locaties: tot de begrenzing van de locatie voor het verblijf van personen; en

d. voor drijvende woonfuncties en woonwagens: tot de begrenzing van de locatie voor het plaatsen van die drijvende woonfunctie of woonwagen.

2. De afstanden gelden voor zeer kwetsbare gebouwen ook tot de begrenzing van de locatie voor het verblijf van personen buiten het gebouw, als het gaat om het risico op een ongewoon voorval veroorzaakt door een activiteit als bedoeld in bijlage VII, onder B, C, D, onder 2, en E, onder 2 tot en met 12.

**Artikel 5.10 (plaatsgebonden risico: tijdelijke afwijking kwetsbare gebouwen en locaties)**

1. In afwijking van artikel 5.7 kan in een omgevingsplan een grenswaarde voor het plaatsgebonden risico van een activiteit in acht worden genomen van ten hoogste een op de honderdduizend per jaar:

a. voor kwetsbare gebouwen en kwetsbare locaties;

b. gedurende een periode van ten hoogste drie jaar vanaf de datum:

1°. waarop het gebouw of de locatie is toegelaten; of

2°. van het begin van de activiteit; en

c. als na die periode wordt voldaan aan artikel 5.7.

2. Aan het eerste lid wordt voldaan door inachtneming van een berekende afstand. Op het berekenen van de afstand zijn de bij ministeriële regeling gestelde regels van toepassing. De afstand geldt tot de begrenzing, bedoeld in artikel 5.9.

**Artikel 5.11 (plaatsgebonden risico: beperkt kwetsbare gebouwen en locaties)**

1. In een omgevingsplan wordt rekening gehouden met een standaardwaarde voor het plaatsgebonden risico van een activiteit van een op de miljoen per jaar voor beperkt kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare locaties.

2. In afwijking van het eerste lid wordt, als het gaat om het opwekken van elektriciteit met een windturbine met een rotordiameter van meer dan 2 m, bedoeld in artikel 3.11 van het Besluit activiteiten leefomgeving, een grenswaarde voor het plaatsgebonden risico in acht genomen van ten hoogste een op de honderdduizend per jaar.

3. Aan het eerste lid wordt in ieder geval voldaan door inachtneming van de afstanden, bedoeld in artikel 5.8.

4. Aan het tweede lid wordt voldaan door inachtneming van een berekende afstand. Op het berekenen van de afstand zijn de bij ministeriële regeling gestelde regels van toepassing.

5. De afstanden gelden tot de begrenzing, bedoeld in artikel 5.9.

**Artikel 5.12 (aandachtsgebieden voor externe veiligheidsrisico's: categorieën)**

1. Een brandaandachtsgebied is de locatie begrensd door de afstand, waar als gevolg van een ongewoon voorval dat leidt tot een plasbrand of een fakkelbrand, de warmtestraling ten hoogste 10 kW/$m^2$ is.

2. Een explosieaandachtsgebied is de locatie begrensd door de afstand, waar als gevolg van een ongewoon voorval dat leidt tot:

a. een kokende vloeistof-gasexpansie-explosie (Boiling Liquid Expanding Vapor Explosion, BLEVE), de warmtestraling ten hoogste 35 kW/$m^2$ is; of

b. een explosie, anders dan onder a, de overdruk ten hoogste 10 kPa is.

3. Een gifwolkaandachtsgebied is de locatie begrensd door de afstand, waar als gevolg van een ongewoon voorval dat leidt tot een gifwolk, personen in een gebouw overlijden door blootstelling aan ten hoogste de bij ministeriële regeling vastgestelde concentratie van een gevaarlijke stof gedurende een daarbij aangegeven periode.

4. In afwijking van het derde lid wordt een gifwolkaandachtsgebied begrensd door de afstand van 1,5 km vanaf de locatie binnen de begrenzing van de activiteit bepaald volgens bij ministeriële regeling gestelde regels, als de afstand, bedoeld in het derde lid, groter is dan 1,5 km.

**Artikel 5.13 (aandachtsgebieden voor externe veiligheidsrisico's: begrenzing)**

1. De afstanden, bedoeld in artikel 5.12, zijn voor de volgende activiteiten aangegeven in de daarbij aangegeven onderdelen van bijlage VII:

a. de onderdelen A, onder 7, B, onder 2 en 5, C, en E, onder 9 en 10: de afstand, aangegeven bij die activiteit; en

b. de onderdelen D, onder 2, en E, onder 2 tot en met 8 en 9, 11 en 12: een berekende afstand.

2. In afwijking van het eerste lid, aanhef en onder a, wordt de afstand berekend, als het gaat om een activiteit als bedoeld in bijlage VII, onder B, onder 2, en als voor die activiteit de afstand voor het plaatsgebonden risico, bedoeld in artikel 5.8, tweede lid, onder b, wordt berekend.

3. Op het berekenen van de afstand zijn de bij ministeriële regeling gestelde regels van toepassing.

4. Als het gaat om een activiteit als bedoeld in bijlage VII, onder C, zijn brandaandachtsgebieden en explosieaandachtsgebieden de locaties, die bij ministeriële regeling zijn aangewezen en waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.

**Artikel 5.14 (aandachtsgebieden en brand- en explosievoorschriftengebieden)**

1. Een brandvoorschriftengebied en een explosievoorschriftengebied zijn de locaties:

a. die in een omgevingsplan kunnen worden aangewezen als op die locaties een brandaandachtsgebied, respectievelijk een explosieaandachtsgebied is toegelaten; en

b. waar de eis voor een bouwwerk van artikel 4.90, eerste lid, van het Besluit bouwwerken leefomgeving geldt.

2. In een omgevingsplan wordt:

a. een brandaandachtsgebied aangewezen als brandvoorschriftengebied; en

b. een explosieaandachtsgebied aangewezen als explosievoorschriftengebied.

3. In afwijking van het tweede lid kan in een omgevingsplan worden afgezien van aanwijzing van een brand- of explosievoorschriftengebied of kan een kleiner brand- of explosievoorschriftengebied worden aangewezen. Dit geldt niet voor een locatie in een brand- of een explosieaandachtsgebied waar een zeer kwetsbaar gebouw is toegelaten.

4. In een omgevingsplan wordt de geometrische begrenzing vastgelegd van een brandvoorschriftengebied en van een explosievoorschriftengebied.

5. Het tweede lid, aanhef en onder a, het derde en vierde lid zijn niet van toepassing als het gaat om een activiteit als bedoeld in bijlage VII, onder C, waarvoor een locatie bij ministeriële regeling als brandvoorschriftengebied is aangewezen en waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.

**Artikel 5.15 (aandachtsgebieden voor externe veiligheidsrisico's: groepsrisico)**

1. In een omgevingsplan wordt voor beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties binnen een brandaandachtsgebied, een explosieaandachtsgebied en een gifwolkaandachtsgebied rekening gehouden met de kans op het overlijden van een groep van tien of meer personen per jaar als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval veroorzaakt door een activiteit.

2. Aan het eerste lid wordt in ieder geval voldaan als een omgevingsplan binnen een aandachtsgebied:

a. geen beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties toelaat; of

b. waar het omgevingsplan beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties toelaat, waarborgt:

1°. dat maatregelen zijn getroffen ter bescherming van personen in die gebouwen en op die locaties; of

2°. dat het aantal doorgaans aanwezige personen of de tijd dat die aanwezig zijn in die gebouwen en op die locaties beperkt is.

**Artikel 5.16 (risicogebied externe veiligheid: aanwijzing en werking)**

1. Een risicogebied externe veiligheid is de locatie die in een omgevingsplan kan worden aangewezen, als binnen het gebied activiteiten als bedoeld in bijlage VII, onder E, onder 3 tot en met 5.2, 6 tot en met 9 en 11 tot en met 13, worden toegelaten.

2. In een omgevingsplan wordt de geometrische begrenzing vastgelegd van een risicogebied externe veiligheid.

3. In een omgevingsplan wordt op de begrenzing van een risicogebied externe veiligheid een grenswaarde voor het plaatsgebonden risico in acht genomen van ten hoogste een op de miljoen per jaar, met uitzondering van het risico van een activiteit als bedoeld in bijlage VII, onder C, en onder D, onder 2.

4. Aan het derde lid wordt voldaan door inachtneming van de afstanden, bedoeld in artikel 5.8, op de begrenzing van een risicogebied externe veiligheid.

5. De artikelen 5.7 en 5.11 zijn niet van toepassing op het plaatsgebonden risico van een activiteit in een risicogebied externe veiligheid. Artikel 5.15 is niet van toepassing op een brandaandachtsgebied, een

explosieaandachtsgebied of een gifwolkaandachtsgebied voor zover dat ligt binnen een risicogebied externe veiligheid.

**Artikel 5.17 (risicogebied externe veiligheid: beperkingen)**

Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op een risicogebied externe veiligheid:

a. kunnen beperkt kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare locaties worden toegelaten als die op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit al toegestaan zijn op het tijdstip van het aanwijzen van het gebied;

b. kunnen beperkt kwetsbare of kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare of kwetsbare locaties worden toegelaten die naar het oordeel van het bevoegd gezag noodzakelijk zijn voor het gebied of voor een binnen het gebied toegelaten activiteit; en

c. worden geen zeer kwetsbare gebouwen toegelaten.

*§ 5.1.2.3 Belemmeringengebied buisleiding gevaarlijke stoffen*

**Artikel 5.18 (belemmeringengebied buisleiding gevaarlijke stoffen)**

Een belemmeringengebied buisleiding is de locatie aan weerszijden van een buisleiding als bedoeld in artikel 3.101 van het Besluit activiteiten leefomgeving, gemeten vanuit het hart van de buisleiding tot een afstand van:

a. 5 m; of

b. 4 m, als door de buisleiding aardgas wordt vervoerd, met een druk van 1.600 tot en met 4.000 kPa.

**Artikel 5.19 (belemmeringengebied buisleiding gevaarlijke stoffen: beperkingen)**

Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op een belemmeringengebied buisleiding:

a. laat het omgevingsplan niet toe:

1°. kwetsbare gebouwen, tenzij die een functionele binding hebben met die buisleiding; en

2°. zeer kwetsbare gebouwen; en

b. wordt in het omgevingsplan gewaarborgd dat de veiligheid van de buisleiding niet wordt geschaad bij het toelaten van:

1°. andere bouwwerken dan die, bedoeld onder a; en

2°. activiteiten die van invloed kunnen zijn op de integriteit en werking van de buisleiding, met uitzondering van graafwerkzaamheden als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Wet informatie-uitwisseling bovengrondse en ondergrondse netten.

*§ 5.1.2.4 Veiligheid rond opslaan, herverpakken en bewerken van vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik*

**Artikel 5.20 (vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik)**

Deze paragraaf is ook van toepassing op het toelaten van het opslaan, herverpakken of bewerken van vuurwerk of pyrotechnische artikelen voor theatergebruik, bedoeld in artikel 3.31, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, in verband met het externe veiligheidsrisico voor beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties die zijn toegelaten op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit.

### Artikel 5.21 (vuurwerk: afstanden)

1. In een omgevingsplan wordt voor beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties de afstand, bedoeld in artikel 4.1042 van het Besluit activiteiten leefomgeving in acht genomen, voor zover uitvoering is gegeven aan het vierde lid van dat artikel.

2. Het eerste lid is niet van toepassing op beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties die een functionele binding hebben met een activiteit als bedoeld in artikel 5.20.

### Artikel 5.22 (vuurwerk: tot waar afstanden gelden)

1. De afstanden, bedoeld in artikel 5.21, eerste lid, gelden:

a. voor beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen: tot de begrenzing van de locatie voor het verblijf van personen buiten het gebouw; en

b. voor beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties: tot de begrenzing van de locatie voor het verblijf van personen.

2. In afwijking van het eerste lid, aanhef en onder a, gelden de afstanden voor:

a. beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen gelegen op meer dan 10 m vanaf de begrenzing van de locatie voor het verblijf van personen buiten het gebouw: tot 10 m vanaf de locatie waar een gevel mag komen; en

b. beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen als het gaat om drijvende woonfuncties of woonwagens: tot de begrenzing van de locatie voor het plaatsen van die drijvende woonfunctie of woonwagen.

### Artikel 5.23 (explosieaandachtsgebieden vuurwerk)

Explosieaandachtsgebieden vuurwerk om de activiteit, bedoeld in artikel 5.20, zijn de locaties die worden begrensd door de afstanden, bedoeld in bijlage VIII, onder A en B.

### Artikel 5.24 (explosieaandachtsgebieden vuurwerk: beperkingen)

1. Een omgevingsplan laat binnen een explosieaandachtsgebied vuurwerk geen beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties toe.

2. Het eerste lid is niet van toepassing op beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties die een functionele binding hebben met een activiteit als bedoeld in artikel 5.20.

3. De afstanden, bedoeld in artikel 5.23, gelden tot de begrenzing, bedoeld in artikel 5.22.

### Artikel 5.25 (explosieaandachtsgebieden vuurwerk: afwijking)

1. In afwijking van artikel 5.24, eerste lid, kan een omgevingsplan binnen een explosieaandachtsgebied beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties toelaten als:

a. de warmtestraling als gevolg van brand op de begrenzing van de locatie voor het verblijf van personen buiten het gebouw ten hoogste 10 $kW/m^2$ is; en

b. de weerstand tegen branddoorslag en brandoverslag tussen de deuropening van een bewaarplaats of een bufferbewaarplaats voor vuurwerk of pyrotechnische artikelen en beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen ten minste 60 minuten is.

2. Het eerste lid is van toepassing voor zover het gaat om:

a. het opslaan, herverpakken of bewerken van meer dan 10.000 kg vuurwerk van categorie F1, F2 of F3; of

b. het opslaan of bewerken van pyrotechnische artikelen voor theatergebruik al dan niet tezamen met vuurwerk van categorie F1, F2 of F3.

*§ 5.1.2.5 Veiligheid rond het bewerken en opslaan van ontplofbare stoffen voor civiel gebruik en op militaire objecten*

**Artikel 5.26 (toepassingsbereik ontplofbare stoffen voor civiel gebruik)**

1. De artikelen 5.28 tot en met 5.30 zijn ook van toepassing op het toelaten van de volgende activiteiten in verband met het externe veiligheidsrisico voor beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties die zijn toegelaten op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit:

a. het opslaan van ontplofbare stoffen van ADR-klasse 1, bedoeld in artikel 3.34 van het Besluit activiteiten leefomgeving; of

b. het exploiteren van een ippc-installatie voor het maken van explosieven, bedoeld in de artikelen 3.72, eerste lid, onder f, en 3.73, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving.

2. Artikel 5.27 is ook van toepassing op het toelaten van een activiteit als bedoeld in het eerste lid, onder a.

**Artikel 5.27 (ontplofbare stoffen voor civiel gebruik: afstanden voor opslaan)**

1. In een omgevingsplan worden voor beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties de afstanden, bedoeld in artikel 4.1051, eerste en tweede lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, in acht genomen, voor zover uitvoering is gegeven aan het derde lid van dat artikel.

2. De afstanden gelden tot de begrenzing, bedoeld in artikel 5.9.

**Artikel 5.28 (civiele explosieaandachtsgebieden)**

Civiele explosieaandachtsgebieden A, B en C om de activiteiten, bedoeld in artikel 5.26, zijn:

a. de locaties die worden begrensd door:

1°. voor zover het gaat om het opslaan in een bouwwerk met onderdelen die grenzen aan de buitenlucht van ten hoogste 23 cm metselwerk of minder dan 20 cm beton: de afstanden voor de opslag van stoffen van de ADR-klassen, bedoeld in bijlage IX, onder A tot en met C; of

2°. voor zover het gaat om het opslaan op andere wijze: de afstand bepaald in overeenstemming met de NATO Guidelines for the Storage of Military Ammunition and Explosives (AASTP-1) en berekend volgens bij ministeriële regeling gestelde regels; of

b. de locaties, genoemd in bijlage IX, onder D, en waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.

**Artikel 5.29 (civiele explosieaandachtsgebieden: beperkingen)**

1. Een omgevingsplan laat niet toe:

a. binnen een civiel explosieaandachtsgebied A:

1°. beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen;

2°. beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties;

3°. autowegen, autosnelwegen, spoorwegen, vaarwegen, of parkeerterreinen voor meer dan 10 motorvoertuigen; en

4°. agrarische activiteiten die een meer dan incidentele aanwezigheid

van enkele personen vereisen;
b. binnen een civiel explosieaandachtsgebied B:
1°. beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen; en
2°. beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties; en
c. binnen een civiel explosieaandachtsgebied C: gebouwen waarin doorgaans een groot aantal personen gedurende een groot gedeelte van de dag aanwezig is met:
1°. een vlies- of gordijngevel; en
2°. grote glasoppervlakten.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties die een functionele binding hebben met een activiteit als bedoeld in artikel 5.26.
3. Het eerste lid geldt voor beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties tot de begrenzing, bedoeld in artikel 5.9.

**Artikel 5.30 (civiele explosieaandachtsgebieden: eerbiedigende werking)**

1. Artikel 5.29, eerste lid, is niet van toepassing op activiteiten of werken in een civiel explosieaandachtsgebied A, B en C voor zover:
a. die op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit al rechtmatig op een locatie worden verricht of zijn toegestaan op het tijdstip van inwerkingtreding van die bepaling; en
b. in een omgevingsplan een grenswaarde voor het plaatsgebonden risico in acht wordt genomen van:
1°. ten hoogste een op de miljoen per jaar voor kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en kwetsbare locaties; en
2°. ten hoogste een op de honderdduizend per jaar voor beperkt kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare locaties.
2. Aan het eerste lid, onder b, wordt voldaan door inachtneming van een berekende afstand. Op het berekenen van de afstand zijn de bij ministeriële regeling gestelde regels van toepassing. De afstand geldt voor beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties tot de begrenzing, bedoeld in artikel 5.9.

**Artikel 5.31 (toepassingsbereik opslaan en bewerken van ontplofbare stoffen en voorwerpen op militaire objecten)**

De artikelen 5.32 tot en met 5.34 zijn van toepassing op het toelaten van het opslaan en bewerken van stoffen en voorwerpen van ADR-klasse 1 door de Nederlandse of een bondgenootschappelijke krijgsmacht, bedoeld in artikel 3.332 van het Besluit activiteiten leefomgeving, in verband met het externe veiligheidsrisico voor beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties die zijn toegelaten op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit.

**Artikel 5.32 (militaire explosieaandachtsgebieden)**

Militaire explosieaandachtsgebieden A, B en C om de activiteit, bedoeld in artikel 5.31, zijn:
a. de locatie die wordt begrensd door de afstand bepaald in overeenstemming met de NATO Guidelines for the Storage of Military Ammunition and Explosives (AASTP-1) en berekend volgens bij ministeriële regeling gestelde regels; of
b. de locaties, genoemd in bijlage X, en waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.

**Artikel 5.33 (militaire explosieaandachtsgebieden: beperkingen)**

1. Artikel 5.29, eerste lid, is van overeenkomstige toepassing op militaire explosieaandachtsgebieden A, B en C.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties die een functionele binding hebben met een activiteit als bedoeld in artikel 5.31.
3. Het eerste lid geldt voor beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties tot de begrenzing, bedoeld in artikel 5.9.

**Artikel 5.34 (militaire explosieaandachtsgebieden: eerbiedigende werking)**

1. Artikel 5.33, eerste lid, is niet van toepassing op activiteiten of werken in een militair explosieaandachtsgebied A, B en C voor zover:
a. die op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit al rechtmatig op een locatie worden verricht of zijn toegestaan op het tijdstip van inwerkingtreding van die bepaling; en
b. in een omgevingsplan een grenswaarde voor het plaatsgebonden risico in acht wordt genomen van ten hoogste een op de honderdduizend per jaar voor beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en kwetsbare en beperkt kwetsbare locaties.
2. Aan het eerste lid, onder b, wordt voldaan door inachtneming van een berekende afstand. Op het berekenen van de afstand zijn de bij ministeriële regeling gestelde regels van toepassing. De afstand geldt voor beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties tot de begrenzing, bedoeld in artikel 5.9.

*§ 5.1.2.6 Veiligheid rond luchthavens*

[Gereserveerd]

*§ 5.1.2.7 Veiligheid van infrastructuur rond Seveso-inrichtingen*

**Artikel 5.35 (infrastructuur rond Seveso-inrichtingen)**

Bij het toelaten van een autoweg, autosnelweg of hoofdspoorweg worden de gevolgen van het exploiteren van een Seveso-inrichting, bedoeld in artikel 3.51, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor de veiligheid van weggebruikers en passagiers betrokken.

*§ 5.1.3 Beschermen van de waterbelangen*

*§ 5.1.3.1 Algemene bepalingen*

**Artikel 5.36 (eerbiedigende werking)**

De bepalingen in de paragrafen 5.1.3.2, 5.1.3.3, 5.1.3.4 en 5.1.3.5 zijn niet van toepassing voor zover activiteiten op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit al rechtmatig op een locatie worden verricht of zijn toegestaan op het tijdstip van inwerkingtreding van die bepalingen.

**Artikel 5.37 (weging van het waterbelang)**

1. In een omgevingsplan wordt rekening gehouden met de gevolgen voor het beheer van watersystemen. Daarbij worden, voor een duiding van die gevolgen, de opvattingen van het bestuursorgaan dat is belast met het beheer van die watersystemen betrokken.
2. Het eerste lid laat onverlet de in paragraaf 5.1.3 gestelde specifieke regels over onderdelen van watersystemen in het omgevingsplan.

*§ 5.1.3.2 Primaire waterkeringen*

**Artikel 5.38 (geen belemmeringen voor primaire waterkeringen)**

1. Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op een primaire waterkering, wordt bij het toelaten van activiteiten gewaarborgd dat er geen belemmeringen ontstaan voor de instandhouding, het onderhoud of de versterking van de primaire waterkering.
2. Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op een krachtens artikel 2.20, tweede lid, van de wet of bij of krachtens een omgevingsverordening of waterschapschapsverordening aangewezen gebied grenzend aan een primaire waterkering waar ter bescherming van de primaire waterkering regels gelden over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor die primaire waterkering, is het eerste lid van overeenkomstige toepassing.
3. Voor zover de primaire waterkering een zandige primaire waterkering binnen het kustfundament, bedoeld in artikel 5.39, is, wordt bij het toelaten van activiteiten ook gewaarborgd dat het zandvolume binnen de primaire waterkering en het gebied, bedoeld in het tweede lid, duurzaam behouden blijft.

*§ 5.1.3.3 Kust*

**Artikel 5.39 (aanwijzing kustfundament)**

Het kustfundament is de locatie die is weergegeven op de kaarten in bijlage XI en waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.

**Artikel 5.40 (bouwen binnen het kustfundament)**

1. Een omgevingsplan laat geen bouwactiviteiten toe, voor zover het omgevingsplan van toepassing is op een locatie:
a. binnen het kustfundament; en
b. gelegen buiten stedelijk gebied.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op bouwactiviteiten die betrekking hebben op:
a. bouwwerken voor tijdelijke of seizoensgebonden activiteiten;
b. de herbouw of verbouw van een bestaand bouwwerk met een eenmalige uitbreiding van het grondoppervlakte van ten hoogste 10%, gerekend vanaf 30 december 2011;
c. bouwwerken van openbaar belang die niet in het stedelijk gebied kunnen worden geplaatst, waarbij als bouwwerk van openbaar belang in ieder geval worden aangemerkt bouwwerken voor:
1°. telecommunicatievoorzieningen en hulpverleningsdiensten;
2°. opsporing, winning, opslag en transport van olie, gas en water, transport van elektriciteit en kleinschalige opwekking van elektriciteit met een windturbine; en
3°. waterbeheer en natuurbeheer; en
d. bouwwerken die bijdragen aan de versterking van het zandige deel van het kustfundament.

3. Het eerste lid is niet van toepassing voor zover op grond van artikel 7.2 bij omgevingsverordening van de provincie Fryslân voor de Friese Waddeneilanden regels zijn gesteld over omgevingsplannen die afwijken van dat lid.

*§ 5.1.3.4 Grote rivieren*

**Artikel 5.41 (aanwijzing rivierbed grote rivieren)**

1. Het rivierbed van de grote rivieren is de locatie in de rivieren die zijn weergegeven op de kaart in bijlage XII, die wordt begrensd door de buitenkruinlijn van de primaire waterkering of de lijn van de hoogwaterkerende gronden bij die rivieren en waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.
2. Het stroomvoerend deel van het rivierbed van de grote rivieren is het deel van het rivierbed, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.
3. Het bergend deel van het rivierbed van de grote rivieren is het deel van het rivierbed, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.

**Artikel 5.42 (aanwijzing reserveringsgebieden grote rivieren)**

1. De reserveringsgebieden voor de lange termijn voor de Rijntakken zijn de locaties, bestaande uit het retentiegebied in de Rijnstrangen, de hoogwatergeul bij Deventer, de dijkteruglegging Brakel, de dijkteruglegging Oosterhout, de dijkteruglegging Loenen en de hoogwatergeul Varik-Heesselt, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.
2. De reserveringsgebieden voor de lange termijn voor de Maas zijn de locaties, bestaande uit de dijkverlegging Bokhoven, de dijkverlegging Kraaijenbergse Plassen, het retentiegebied Kraaijenbergse Plassen-west, het retentiegebied Keent Zuid bij Reek, de retentiegebieden dijkverlegging Overasselt, de dijkverlegging Alem, de dijkverlegging Moordhuizen, de dijkverleggingen Hedel en de dijkverleggingen Noorzijde Bergsche Maas, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.

**Artikel 5.43 (algemene criteria toelaten activiteiten)**

1. Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op het rivierbed van de grote rivieren, wordt bij het toelaten van activiteiten gewaarborgd dat:
a. sprake is van een veilig en doelmatig gebruik van de rivier;
b. feitelijke belemmeringen voor de vergroting van de afvoercapaciteit van de rivier worden voorkomen; en
c. een waterstandverhoging of afname van het bergend vermogen van de rivier wordt voorkomen of zoveel mogelijk wordt beperkt.
2. Het eerste lid geldt niet voor activiteiten die onderdeel uitmaken van de lijst van maatregelen, bedoeld in de bijlage bij de planologische kernbeslissing Ruimte voor de Rivier, en waarvan de uitvoering wordt gefinancierd door het Rijk.

**Artikel 5.44 (kleine, tijdelijke en noodzakelijke activiteiten rivierbed)**

Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op het rivierbed van de grote rivieren, kan het omgevingsplan in ieder geval de volgende activiteiten toelaten:
a. activiteiten waarvoor geen omgevingsvergunning voor een beperkingengebiedactiviteit voor een waterstaatswerk in beheer bij het Rijk is

vereist;
b. activiteiten voor rivierbeheer en -verruiming;
c. tijdelijke activiteiten;
d. activiteiten van rivierkundig ondergeschikt belang; en
e. activiteiten die onderdeel uitmaken van de lijst van maatregelen, bedoeld in de bijlage bij de planologische kernbeslissing Ruimte voor de Rivier, en waarvan de uitvoering wordt gefinancierd door het Rijk.

**Artikel 5.45 (activiteiten bergend deel rivierbed)**

1. Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op het bergend deel van het rivierbed van de grote rivieren, kan het omgevingsplan, naast de activiteiten, bedoeld in artikel 5.44, ook andere activiteiten toelaten, mits een afname van het bergend vermogen van de rivier als gevolg van die activiteiten wordt gecompenseerd.
2. Het omgevingsplan bevat in dat geval de maatregelen die de afname van het bergend vermogen compenseren.

**Artikel 5.46 (activiteiten stroomvoerend deel rivierbed)**

1. Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op het stroomvoerend deel van het rivierbed van de grote rivieren, kan het omgevingsplan, naast de activiteiten, bedoeld in artikel 5.44, alleen de volgende activiteiten toelaten, mits een waterstandverhoging van de rivier als gevolg van die activiteiten wordt gecompenseerd:
a. de aanleg of wijziging van waterstaatkundige kunstwerken;
b. de aanleg van voorzieningen voor een betere en veilige afwikkeling van de beroeps- of recreatievaart;
c. de bouw van waterkrachtcentrales;
d. de vestiging of uitbreiding van overslagbedrijven of het realiseren van overslagfaciliteiten, als die activiteit gekoppeld is aan het vervoer over de rivier;
e. de aanleg of wijziging van scheepswerven voor beroeps- of pleziervaartuigen;
f. de aanleg en het beheer van natuur;
g. de uitbreiding of wijziging van bestaande steenfabrieken;
h. de aanleg van voorzieningen voor waterrecreatie;
i. de winning van oppervlaktedelfstoffen;
j. de aanleg van voorzieningen van groot openbaar belang die niet buiten het rivierbed kunnen worden gerealiseerd;
k. activiteiten met een zwaarwegend bedrijfseconomisch belang voor bestaande grondgebonden agrarische bedrijven die niet buiten het rivierbed kunnen worden verricht;
l. een functieverandering binnen de bestaande bebouwing;
m. activiteiten voor het behoud van cultureel erfgoed, in het bijzonder bekende of aantoonbaar te verwachten archeologische monumenten; en
n. activiteiten die per saldo meer ruimte voor de rivier opleveren op een rivierkundig bezien aanvaardbare locatie.
2. Een omgevingsplan dat activiteiten als bedoeld in het eerste lid toelaat, bevat de maatregelen die de gevolgen voor de waterstand compenseren of, wanneer onderdeel n van toepassing is, die meer ruimte voor de rivier opleveren.

**Artikel 5.47 (geen grootschalige of kapitaalintensieve ontwikkelingen)**

Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op de reserveringsgebieden voor de lange termijn voor de Rijntakken of de Maas, laat het omgevingsplan geen grootschalige of kapitaalintensieve ontwikkelingen toe die het treffen van rivierverruimende maatregelen kunnen belemmeren.

*§ 5.1.3.5 IJsselmeergebied*

**Artikel 5.48 (aanwijzing IJsselmeergebied)**

Het IJsselmeergebied is de locatie, bestaande uit de oppervlaktewaterlichamen, genoemd in artikel 3.12, onder e, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.

**Artikel 5.49 (beperkingen landaanwinning en bouwwerken)**

1. Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op het IJsselmeergebied, laat het omgevingsplan geen landaanwinning en bouwactiviteiten toe.

2. Het eerste lid is niet van toepassing op landaanwinning en bouwactiviteiten voor ontwikkelingen die zijn gericht op overstroombare natuur en daarvoor benodigde beschermende waterstaatkundige constructies, projecten in het kader van dijk- of kustversterking en projecten van nationaal belang voor windenergie.

3. Het eerste lid is ook niet van toepassing op landaanwinning en bouwactiviteiten met een totale oppervlakte per gemeente van ten hoogste:

a. 350 ha voor de gemeente Amsterdam voor het project IJburg tweede fase;

b. 700 ha voor de gemeente Almere, waarvan:

1°. ten hoogste 12 ha in het Gooimeer voor het project Hoogtij; en

2°. de overige oppervlakte in het Markermeer voor het project Schaalsprong Almere;

c. 150 ha voor de gemeente Lelystad voor woonfuncties, daaraan gerelateerde activiteiten en een overslaghaven;

d. 35 ha voor de gemeente Harderwijk voor het project Waterfront Harderwijk;

e. 17 ha voor de gemeente Fryske Marren, waarvan:

1°. ten hoogste 7 ha voor een tijdelijk werkeiland voor de winning van beton- en metselzand; en

2°. ten hoogste 10 ha voor ontwikkeling van natuur of andere functies dan het ontwikkelen van natuur, als die andere functies aansluiten op bestaande bebouwing;

f. 10 ha voor de gemeenten Edam-Volendam en Gooise Meren voor ontwikkeling van natuur of andere functies dan het ontwikkelen van natuur, als die andere functies aansluiten op bestaande bebouwing; en

g. 5 ha voor andere gemeenten dan die genoemd onder a tot en met f, voor ontwikkeling van natuur of andere functies dan het ontwikkelen van natuur, als die andere functies aansluiten op bestaande bebouwing.

4. Bij de toepassing van het derde lid wordt het aantal hectares berekend ten opzichte van de toegestane mogelijkheden op grond van het op 22 december 2009 geldende bestemmingsplan, uitgaande van de op die datum geldende gemeentelijke indeling, of, voor gemeenten die na die datum zijn ingesteld, uitgaande van de op het tijdstip van inwerkingtreding van deze bepaling geldende gemeentelijke indeling.

*§ 5.1.4 Beschermen van de gezondheid en van het milieu*

*§ 5.1.4.1 Kwaliteit van de buitenlucht*

**Artikel 5.50 (luchtkwaliteit wegtunnels, auto(snel)wegen)**

1. Dit artikel is van toepassing op het toelaten van de volgende activiteiten:
a. de aanleg van een wegtunnelbuis met een tunnelbuislengte als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving, van ten minste 100 m;
b. een wijziging van een wegtunnelbuis waarbij de tunnelbuislengte met tenminste 100 m toeneemt; of
c. de aanleg van een autoweg of een autosnelweg.
2. Als de activiteiten leiden tot een verhoging van de concentratie in de buitenlucht van stikstofdioxide of $PM_{10}$, worden in een omgevingsplan de volgende omgevingswaarden in acht genomen:
a. de omgevingswaarde voor stikstofdioxide, bedoeld in artikel 2.4, eerste lid, onder b; en
b. de omgevingswaarden voor $PM_{10}$, bedoeld in artikel 2.5, eerste lid.
3. Op het berekenen van de concentratie van stikstofdioxide of van $PM_{10}$ zijn de bij ministeriële regeling gestelde regels van toepassing.

**Artikel 5.51 (luchtkwaliteit in aandachtsgebieden)**

1. Dit artikel is van toepassing is op het toelaten van de volgende activiteiten:
a. het gebruik van wegen, vaarwegen en spoorwegen; of
b. milieubelastende activiteiten als bedoeld in het Besluit activiteiten leefomgeving waarover regels zijn gesteld met het oog op het beperken van verontreiniging van de lucht.
2. De aandachtsgebieden voor zowel stikstofdioxide als fijnstof zijn de volgende agglomeraties waarvan de locatie bij ministeriële regeling is aangewezen:
a. Amsterdam/Haarlem;
b. 's-Gravenhage/Leiden;
c. Rotterdam/Dordrecht;
d. Utrecht; en
e. Eindhoven.
3. De aandachtsgebieden voor fijnstof zijn de volgende gemeenten:
a. Asten;
b. Barneveld;
c. Bernheze;
d. Ede;
e. Leudal;
f. Nederweert;
g. Scherpenzeel; en
h. Venray.
4. Als de activiteiten leiden tot een verhoging van de concentratie in de buitenlucht van een van de volgende stoffen in een daarbij aangegeven aandachtsgebied, worden in een omgevingsplan de daarbij aangegeven omgevingswaarden in acht genomen:
a. in een aandachtsgebied voor zowel stikstofdioxide als fijnstof:
1°. de omgevingswaarde voor stikstofdioxide, bedoeld in artikel 2.4, eerste lid, onder b; en
2°. de omgevingswaarden voor $PM_{10}$, bedoeld in artikel 2.5, eerste lid; en
b. in een aandachtsgebied voor fijnstof: de omgevingswaarden voor $PM_{10}$, bedoeld in artikel 2.5, eerste lid.

5. Op het berekenen van de concentratie van stikstofdioxide of van $PM_{10}$ zijn de bij ministeriële regeling gestelde regels van toepassing.

**Artikel 5.52 (uitgezonderde locaties luchtkwaliteit)**

De artikelen 5.50 en 5.51 zijn niet van toepassing voor zover het gaat om de verhoging van de concentratie in de buitenlucht van stikstofdioxide of van $PM_{10}$ op:

a. een locatie waartoe het publiek geen toegang heeft en waar geen vaste bewoning is; of

b. de rijbaan van wegen en de middenberm van wegen, tenzij voetgangers normaliter toegang tot de middenberm hebben.

**Artikel 5.53 (niet in betekenende mate luchtkwaliteit)**

1. De artikelen 5.50 en 5.51 zijn niet van toepassing voor zover het toelaten van activiteiten leidt tot een verhoging van de kalenderjaargemiddelde concentratie in de buitenlucht van zowel stikstofdioxide als $PM_{10}$ van 1,2 µg/$m^3$ of minder, tenzij het gaat om het exploiteren van een ippc-installatie voor het houden van pluimvee of varkens of het houden van landbouwhuisdieren, bedoeld in artikel 3.200 van het Besluit activiteiten leefomgeving:

a. waarvan de emissie van $PM_{10}$ vanuit de dierenverblijven meer bedraagt dan 800 kg per jaar; en

b. op een locatie in de volgende gemeenten en waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd:

1°. Asten;
2°. Barneveld;
3°. Deurne;
4°. Ede;
5°. Nederweert;
6°. Renswoude; en
7°. Scherpenzeel.

2. Bij het bepalen van de verhoging wordt opgeteld de verhoging veroorzaakt door het gebruik van de wegen, vaarwegen en spoorwegen van en naar de locatie waar de activiteit wordt verricht.

3. Als sprake is van meerdere activiteiten, wordt de verhoging veroorzaakt door die activiteiten opgeteld, voor zover de verwachte datum van het begin van de activiteiten ligt in een periode van vijf jaar na vaststelling van het omgevingsplan, voor zover het gaat om een verhoging door het gebruik van wegen als gevolg van het toelaten van gebruiksfuncties die:

a. gebruikmaken of zullen maken van dezelfde ontsluitingsweg; en

b. aan elkaar grenzen, zullen grenzen of in elkaars directe nabijheid zijn gelegen, tot een afstand van ten hoogste 1000 m, waarbij activiteiten die niet meer bijdragen aan de concentratie dan 0,1 µg/$m^3$ buiten beschouwing blijven.

**Artikel 5.54 (standaardgevallen niet in betekenende mate luchtkwaliteit)**

Het toelaten van activiteiten leidt in ieder geval tot een verhoging van de kalenderjaargemiddelde concentratie van stikstofdioxide en $PM_{10}$ van 1,2 µg/$m^3$ of minder als bedoeld in artikel 5.53 voor zover het gaat om een verhoging als gevolg van het toelaten van:

a. gebouwen met een kantoorfunctie en nevengebruiksfuncties daarvan, met:

1°. één ontsluitingsweg: een bruto-vloeroppervlakte van ten hoogste 100.000 $m^2$; of

2°. twee ontsluitingswegen: een gelijkmatige verkeersverdeling en een bruto-vloeroppervlakte van ten hoogste 200.000 $m^2$;

b. gebouwen met een woonfunctie en nevengebruiksfuncties daarvan, met:

1°. één ontsluitingsweg: ten hoogste 1.500 woningen; of

2°. twee ontsluitingswegen: ten hoogste 3.000 woningen;

c. zowel gebouwen met een kantoorfunctie als met een woonfunctie en nevengebruiksfuncties van die gebruiksfuncties, met:

1°. één ontsluitingsweg: het aantal woningen maal 0,0008 en een bruto-vloeroppervlakte van kantoorfuncties en nevengebruiksfuncties daarvan in vierkante meter maal 0,000012 die samen opgeteld kleiner of gelijk zijn aan 1,2; of

2°. twee ontsluitingswegen: een evenredig aantal woningen en evenredig grote bruto-vloeroppervlakte van kantoorfuncties;

d. het telen van gewassen in kassen, bedoeld in artikel 3.205 van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het gaat om:

1°. niet-verwarmde kassen; of

2°. verwarmde kassen niet groter dan 2 ha;

e. het telen van gewassen in de open lucht en het behandelen van gewassen direct voor of na de teelt, bedoeld in artikel 3.208 van het Besluit activiteiten leefomgeving; of

f. het telen van gewassen in een gebouw, anders dan een kas, bedoeld in artikel 3.211 van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het gaat om:

1°. witloftrek; of

2°. teelt van eetbare paddenstoelen.

*§ 5.1.4.2 Geluid*

*§ 5.1.4.2.1 Algemene bepalingen*

**Artikel 5.55 (toepassingsbereik)**

1. Paragraaf 5.1.4.2 is van toepassing op het toelaten van:

a. een activiteit, anders dan het wonen, die geluid veroorzaakt op een geluidgevoelig gebouw dat is toegelaten op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit; of

b. een geluidgevoelig gebouw waarop geluid wordt veroorzaakt door een activiteit, anders dan het wonen, die is toegelaten op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit.

2. In afwijking van het eerste lid is paragraaf 5.1.4.2:

a. niet van toepassing op geluidgevoelige gebouwen die geheel of gedeeltelijk zijn gelegen op een industrieterrein als bedoeld in de Wet geluidhinder;

b. met uitzondering van de artikelen 5.58 en 5.59, niet van toepassing op geluidgevoelige gebouwen die in een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit zijn toegelaten voor een duur van niet meer dan tien jaar; en

c. niet van toepassing op doorgaand verkeer op wegen, vaarwegen en spoorwegen.

**Artikel 5.56 (geluidgevoelige gebouwen)**

1. Een geluidgevoelig gebouw is een gebouw of een gedeelte van een gebouw met een:

a. woonfunctie en nevengebruiksfuncties daarvan;

b. onderwijsfunctie en nevengebruiksfuncties daarvan;

c. gezondheidszorgfunctie met bedgebied en nevengebruiksfuncties daarvan; of

d. bijeenkomstfunctie voor kinderopvang met bedgebied en nevengebruiksfuncties daarvan.

2. Het eerste lid geldt niet voor een gedeelte van een gebouw als het omgevingsplan in dat gedeelte geen geluidgevoelige ruimten toelaat.
3. Onder een geluidgevoelig gebouw wordt ook verstaan een geluidgevoelig gebouw dat nog niet aanwezig is, maar op grond van het omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit mag worden gebouwd.

**Artikel 5.57 (geluidgevoelige ruimten)**

1. Een geluidgevoelige ruimte is een verblijfsruimte of verblijfsgebied van een:
a. woonfunctie of bijeenkomstfunctie die een nevengebruiksfunctie is van die woonfunctie;
b. onderwijsfunctie;
c. gezondheidszorgfunctie met bedgebied of bijeenkomstfunctie die een nevengebruiksfunctie is van die gezondheidszorgfunctie; of
d. bijeenkomstfunctie voor kinderopvang met bedgebied.
2. In afwijking van het eerste lid, aanhef en onder a, hebben woonwagens en drijvende woonfuncties geen geluidgevoelige ruimten.

**Artikel 5.58 (meerdere activiteiten beschouwen als één activiteit)**

Voor de toepassing van deze paragraaf wordt als één activiteit beschouwd:
a. een activiteit waarop de hoofdstukken 2 tot en met 5 van het Besluit activiteiten leefomgeving van toepassing zijn; of
b. als het gaat om andere activiteiten dan bedoeld onder a, meerdere activiteiten die worden verricht op dezelfde locatie en die:
1°. rechtstreeks met elkaar samenhangen en met elkaar in technisch verband staan; of
2°. elkaar functioneel ondersteunen.

**Artikel 5.59 (geluid door activiteiten – rekening houden met en aanvaardbaarheid)**

1. In een omgevingsplan wordt rekening gehouden met het geluid door activiteiten op geluidgevoelige gebouwen.
2. Een omgevingsplan voorziet erin dat het geluid door een activiteit op geluidgevoelige gebouwen aanvaardbaar is.

**Artikel 5.60 (waar waarden gelden)**

Een omgevingsplan bepaalt dat de waarden voor het geluid door een activiteit:
a. op een geluidgevoelig gebouw, anders dan een drijvende woonfunctie of woonwagen, geldt:
1°. op de gevel, als het gaat om een geluidgevoelig gebouw;
2°. op de locatie waar een gevel mag komen, als het gaat om een nieuw te bouwen geluidgevoelig gebouw;
b. op een drijvende woonfunctie of woonwagen, gelden op de begrenzing van de locatie voor het plaatsen van die drijvende woonfunctie of woonwagen; en
c. in een geluidgevoelige ruimte gelden in de geluidgevoelige ruimte.

**Artikel 5.61 (functionele binding)**

Als een omgevingsplan waarden bevat over het geluid door een activiteit, bepaalt het omgevingsplan dat die waarden niet van toepassing zijn op het geluid door die activiteit op een geluidgevoelig gebouw dat een functionele binding heeft met die activiteit.

### Artikel 5.62 (voormalige functionele binding)

Als een omgevingsplan waarden bevat over het geluid door een activiteit:

a. in de agrarische sector als bedoeld in de artikelen 3.200, 3.205, 3.208, 3.211, 3.215, 3.218, 3.221 of 3.225 van het Besluit activiteiten leefomgeving;

b. uitgevoerd op een bedrijventerrein; of

c. in de horecasector;

kan het omgevingsplan bepalen dat die waarden niet van toepassing zijn op het geluid door die activiteit op een geluidgevoelig gebouw dat eerder functioneel verbonden was met die activiteit.

*§ 5.1.4.2.2 Geluid door activiteiten, anders dan door specifieke activiteiten*

### Artikel 5.63 (toepassingsbereik)

Deze subparagraaf is van toepassing op het geluid op een geluidgevoelig gebouw door activiteiten, met uitzondering van:

a. activiteiten als bedoeld in subparagraaf 5.1.4.2.3; en

b. activiteiten die worden verricht op een industrieterrein als bedoeld in de Wet geluidhinder.

### Artikel 5.64 (verhouding met aanvaardbaarheid)

1. Aan artikel 5.59, tweede lid, wordt voldaan door toepassing te geven aan artikel 5.65.

2. In afwijking van het eerste lid, kan aan artikel 5.59, tweede lid, worden voldaan door toepassing te geven aan de artikelen 5.66, 5.67, 5.68, 5.69, 5.70 of 5.71.

### Artikel 5.65 (standaardwaarden en grenswaarden voor geluidgevoelige ruimten binnen in- en aanpandige geluidgevoelige gebouwen)

1. Een omgevingsplan bevat:

a. als waarden de standaardwaarden, bedoeld in tabel 5.65.1, voor het toelaatbare geluid door een activiteit op een geluidgevoelig gebouw; en

b. als waarden de grenswaarden, bedoeld in tabel 5.65.2, voor het toelaatbare geluid in geluidgevoelige ruimten binnen in- en aanpandige geluidgevoelige gebouwen.

**Tabel 5.65.1 Standaardwaarde toelaatbaar geluid op een geluidgevoelig gebouw**

| | **07.00 – 19.00 uur** | **19.00 – 23.00 uur** | **23.00 – 07.00 uur** |
|---|---|---|---|
| Langtijdgemiddelde beoordelingsniveau $L_{Ar,LT}$ als gevolg van activiteiten | 50 dB(A) | 45 dB(A) | 40 dB(A) |
| Maximaal geluidniveau $L_{Amax}$ veroorzaakt door aandrijfgeluid van transportmiddelen | -- | 70 dB(A) | 70 dB(A) |
| Maximaal geluidniveau $L_{Amax}$ veroorzaakt door andere piekgeluiden | -- | 65 dB(A) | 65 dB(A) |

**Tabel 5.65.2 Grenswaarde toelaatbaar geluid in geluidgevoelige ruimten binnen in- en aanpandige geluidgevoelige gebouwen**

| | **07.00 – 19.00 uur** | **19.00 – 23.00 uur** | **23.00 – 07.00 uur** |
|---|---|---|---|
| Langtijdgemiddelde beoordelingsniveau $L_{Ar,LT}$ | 35 dB(A) | 30 dB(A) | 25 dB(A) |

| | 07.00 – 19.00 uur | 19.00 – 23.00 uur | 23.00 – 07.00 uur |
|---|---|---|---|
| Maximaal geluidniveau $L_{Amax}$ veroorzaakt door aandrijfgeluid van transportmiddelen | -- | 55 dB(A) | 55 dB(A) |
| Maximaal geluidniveau $L_{Amax}$ veroorzaakt door andere piekgeluiden | -- | 45 dB(A) | 45 dB(A) |

2. Als een omgevingsplan een activiteit toelaat op een in het omgevingsplan aangewezen bedrijventerrein, kan het omgevingsplan, in afwijking van eerste lid, aanhef en onder a, voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau $L_{Ar,LT}$ van geluid en het maximaal geluidniveau $L_{Amax}$ door die activiteit op geluidgevoelige gebouwen op dat bedrijventerrein, als waarde de standaardwaarde, bedoeld in tabel 5.65.1, verhoogd met 5 dB(A), bevatten.

3. Als een omgevingsplan een activiteit toelaat in een in het omgevingsplan aangewezen agrarisch gebied kan het omgevingsplan, in afwijking van het eerste lid, aanhef en onder a, in samenhang met tabel 5.65.1, eerste rij, voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau $L_{Ar,LT}$ van geluid door die activiteit op geluidgevoelige gebouwen binnen dat agrarische gebied, als waarden de standaardwaarden, bedoeld in tabel 5.65.1, eerste rij, verlaagd met 5 dB(A), bevatten.

4. Als een omgevingsplan een drijvende woonfunctie toelaat, kan het omgevingsplan, in afwijking van het eerste lid, aanhef en onder a, en het derde lid, voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau $L_{Ar,LT}$ van geluid en het maximaal geluidniveau $L_{Amax}$ door de activiteit op die drijvende woonfunctie, als waarden de standaardwaarde, bedoeld in tabel 5.65.1, verhoogd met 5 dB(A), bevatten:

1°. als de locatie voor 1 juli 2012 voor een drijvende woonfunctie was bestemd; of

2°. als de locatie voor 1 juli 2012 in een gemeentelijke verordening is aangewezen om door een drijvende woonfunctie te worden ingenomen en voor 1 juli 2022 voor een drijvende woonfunctie is bestemd, of als de aanwezigheid van een drijvende woonfunctie voor 1 juli 2022 in een omgevingsplan is toegelaten.

5. Op het bepalen van het geluid waarvoor een omgevingsplan een waarde als bedoeld in het eerste lid, of in afwijking van het eerste lid, onder a, een hogere of lagere waarde bevat, zijn de bij ministeriële regeling gestelde regels van toepassing.

### Artikel 5.66 (flexibiliteit – afwijken van standaardwaarden tot grenswaarden)

1. Een omgevingsplan kan, gelet op de aard of locatie van de activiteit of cumulatie, andere waarden bevatten dan de standaardwaarden, bedoeld in artikel 5.65, eerste lid, aanhef en onder a, tweede, derde, of vierde lid.

2. Een omgevingsplan bevat op grond van het eerste lid alleen hogere waarden als dat niet leidt tot een overschrijding van de grenswaarden, bedoeld in tabel 5.66, in geluidgevoelige ruimten binnen geluidgevoelige gebouwen, anders dan binnen in- en aanpandige geluidgevoelige gebouwen.

**Tabel 5.66 Grenswaarden toelaatbaar geluid in geluidgevoelige ruimten binnen geluidgevoelige gebouwen, anders dan binnen in- en aanpandige geluidgevoelige gebouwen**

| | 07.00 – 19.00 uur | 19.00 – 23.00 uur | 23.00 – 07.00 uur |
|---|---|---|---|
| Langtijdgemiddelde beoordelingsniveau $L_{Ar,LT}$ | 35 dB(A) | 30 dB(A) | 25 dB(A) |

| | 07.00 – 19.00 uur | 19.00 – 23.00 uur | 23.00 – 07.00 uur |
|---|---|---|---|
| Maximaal geluidniveau $L_{Amax}$ veroorzaakt door aandrijfgeluid van transportmiddelen | -- | 55 dB(A) | 55 dB(A) |
| Maximaal geluidniveau $L_{Amax}$ veroorzaakt door andere piekgeluiden | -- | 45 dB(A) | 45 dB(A) |

3. Het tweede lid is niet van toepassing op geluidgevoelige gebouwen als:

a. overwegende bezwaren van bouwkundige aard bestaan tegen het treffen van maatregelen aan de gevel die nodig zijn om voor dat gebouw te voldoen aan de grenswaarden, bedoeld in tabel 5.66, mits, als andere maatregelen mogelijk zijn om de geluidwering zoveel mogelijk te verbeteren, die andere maatregelen wel worden getroffen;

b. de eigenaar weigert mee te werken aan het onderzoek naar het geluid door activiteiten in geluidgevoelige ruimten binnen zijn gebouw en naar de noodzakelijke geluidwerende maatregelen; of

c. de eigenaar weigert geluidwerende maatregelen te laten aanbrengen.

4. Voor de toepassing van het tweede lid blijven buiten beschouwing:

a. geluid door de inzet van motorvoertuigen of helikopters voor spoedeisende medische hulpverlening, ongevallenbestrijding, brandbestrijding, gladheidbestrijding en het vrijmaken van de weg na een ongeval; en

b. onversterkt menselijk stemgeluid.

5. Op het berekenen van het geluid in geluidgevoelige ruimten binnen geluidgevoelige gebouwen, anders dan binnen in- en aanpandige geluidgevoelige gebouwen, zijn de bij ministeriële regeling gestelde regels van toepassing.

### Artikel 5.67 (flexibiliteit – waarden maximaal geluidniveau in de dagperiode)

Een omgevingsplan kan, gelet op de aard of locatie van de activiteit, voor de periode van 7.00 tot 19.00 uur voor geluidgevoelige gebouwen of geluidgevoelige ruimten binnen in- of aanpandige geluidgevoelige gebouwen een maximaal geluidniveau $L_{Amax}$ als gevolg van die activiteit bevatten.

### Artikel 5.68 (flexibiliteit – waarden gelden niet bij festiviteiten)

In afwijking van artikel 5.65 kan een omgevingsplan bepalen dat de waarden die het omgevingsplan bevat, niet van toepassing zijn op bepaalde dagen of dagdelen in verband met de viering van:

a. in het omgevingsplan aangewezen festiviteiten; of

b. festiviteiten die plaatsvinden op de locatie waar de activiteit wordt verricht, gedurende maximaal twaalf etmalen per jaar.

### Artikel 5.69 (flexibiliteit – afwijken van waar waarden gelden)

In afwijking van artikel 5.60 kan een omgevingsplan bepalen dat de waarden voor het geluid door een activiteit op een geluidgevoelig gebouw gelden op een locatie die dichter bij de activiteit is gelegen dan:

a. de gevel, bedoeld in artikel 5.60, onder a, onder 1°;

b. de locatie, bedoeld in artikel 5.60, onder a, onder 2°; of

c. de begrenzing, bedoeld in artikel 5.60, onder b.

**Artikel 5.70 (flexibiliteit – geen waarden)**

In afwijking van artikel 5.65 kan een omgevingsplan, gelet op de aard of locatie van de activiteit, geheel of gedeeltelijk geen waarden bevatten.

**Artikel 5.71 (flexibiliteit – andere regels dan waarden)**

Een omgevingsplan kan in plaats van de waarden, bedoeld in artikel 5.65, andere regels bevatten.

**Artikel 5.72 (beperking flexibiliteit militaire terreinen)**

1. Voor activiteiten bij of op een militair terrein of een terrein met een militair object als bedoeld in artikel 5.150, eerste lid, kan een omgevingsplan bij toepassing van artikel 5.66, eerste lid, alleen hogere waarden bevatten.
2. Voor activiteiten bij of op een militair terrein of een terrein met een militair object als bedoeld in artikel 5.150, eerste lid, zijn de artikelen 5.67 en 5.69 niet van toepassing.
3. Als een omgevingsplan naast of in plaats van de waarden regels bevat over geluid zien die niet op activiteiten als bedoeld in het eerste lid.

**Artikel 5.73 (uitzonderingen geluidbronnen)**

1. Een omgevingsplan bepaalt dat de waarden die het omgevingsplan bevat voor geluid door een activiteit op geluidgevoelige gebouwen of in geluidgevoelige ruimten, niet van toepassing zijn op:
a. het geluid door de inzet van motorvoertuigen of helikopters voor spoedeisende medische hulpverlening, ongevallenbestrijding, brandbestrijding, gladheidbestrijding en het vrijmaken van de weg na een ongeval; en
b. onversterkt menselijk stemgeluid.
2. Als een omgevingsplan naast of in plaats van de waarden regels bevat over geluid zien die niet op activiteiten als bedoeld in het eerste lid, onder a.

*§ 5.1.4.2.3 Geluid door specifieke activiteiten*

**Artikel 5.74 (windturbines en windparken)**

1. Een omgevingsplan dat het exploiteren van een windturbine of windpark toelaat bevat als waarde de standaardwaarde 47 dB $L_{den}$ en 41 dB $L_{night}$ voor het toelaatbare geluid door de activiteit op een geluidgevoelig gebouw.
2. In afwijking van het eerste lid kan het omgevingsplan hogere of lagere waarden bevatten. Een omgevingsplan kan alleen lagere waarden bevatten als dat gelet op cumulatie met het geluid van een andere windturbine of een ander windpark, of gelet op de bijzondere aard van het gebied aangewezen is.
3. Een omgevingsplan bevat geen andere regels over geluid op een geluidgevoelig gebouw door het exploiteren van een windturbine of windpark dan de waarden die op grond van het eerste of tweede lid in het omgevingsplan zijn opgenomen.
4. Op het berekenen van het geluid waarvoor het omgevingsplan een waarde als bedoeld in het eerste lid of in afwijking daarvan een hogere of lagere waarde bevat, zijn de bij ministeriële regeling gestelde regels van toepassing.

**Artikel 5.75 (windturbines en windparken – verhouding met aanvaardbaarheid)**

1. Aan artikel 5.59, tweede lid, wordt voldaan door toepassing te geven aan artikel 5.74, eerste lid.
2. In afwijking van het eerste lid kan aan artikel 5.59, tweede lid, worden voldaan door toepassing te geven aan artikel 5.74, tweede lid.

**Artikel 5.76 (civiele buitenschietbanen, militaire buitenschietbanen en militaire springterreinen)**

1. Dit artikel is van toepassing op het geluid op een geluidgevoelig gebouw door het exploiteren van een in de buitenlucht of in een gebouw zonder afdekking of met een open zijde gelegen:
a. civiele schietbaan waar met vuurwapens wordt geschoten;
b. militaire schietbaan of militair springterrein op een militair terrein als bedoeld in bijlage XIII; of
c. combinatie van civiele schietbanen waar met vuurwapens wordt geschoten, militaire schietbanen op een militair terrein als bedoeld in bijlage XIII of militaire springterreinen op een militair terrein als bedoeld in bijlage XIII.
2. Een omgevingsplan dat een activiteit als bedoeld in het eerste lid toelaat, bevat als waarde de standaardwaarde 50 dB $B_{s,dan}$ voor het toelaatbare geluid door de activiteit op een geluidgevoelig gebouw.
3. In afwijking van het tweede lid kan een omgevingsplan voor het exploiteren van een:
a. civiele schietbaan als bedoeld in het eerste lid, onder a, of een combinatie daarvan als bedoeld in het eerste lid, onder c, een lagere waarde bevatten; of
b. voor militaire schietbanen of militaire springterreinen als bedoeld in het eerste lid, onder a, of een combinatie daarvan als bedoeld in het eerste lid, onder c, een hogere waarde bevatten, mits die hogere waarde niet hoger is dan:
1°. 60 dB $B_{s,dan}$ voor militaire schietbanen of militaire springterreinen waarop artikel 3.335 van het Besluit activiteiten leefomgeving van toepassing is; en
2°. 55 dB $B_{s,dan}$ voor andere militaire schietbanen en militaire springterreinen.
4. Een omgevingsplan bevat geen andere regels over geluid op een geluidgevoelig gebouw door een activiteit als bedoeld in het eerste lid dan de waarden die op grond van het tweede of derde lid in het omgevingsplan zijn opgenomen.
5. Op het berekenen van het geluid waarvoor een omgevingsplan een waarde als bedoeld in het tweede lid of in afwijking daarvan een hogere of lagere waarde bevat, zijn de bij ministeriële regeling gestelde regels van toepassing.

**Artikel 5.77 (civiele buitenschietbanen, militaire buitenschietbanen en militaire springterreinen – verhouding met aanvaardbaarheid)**

1. Aan artikel 5.59, tweede lid, wordt voldaan door toepassing te geven aan artikel 5.76, tweede lid.
2. In afwijking van het eerste lid kan aan artikel 5.59, tweede lid, worden voldaan door toepassing te geven aan artikel 5.76, derde lid.

**Artikel 5.78 (spoorwegemplacementen)**

[Gereserveerd]

*§ 5.1.4.3 Geluid rond luchthavens*

[Gereserveerd]

*§ 5.1.4.4 Trillingen*

**Artikel 5.79 (toepassingsbereik)**

1. Deze paragraaf is van toepassing op het toelaten van:
a. een activiteit, anders dan het wonen, die trillingen in een frequentie van 1 tot 80 Hz veroorzaakt in een trillinggevoelige ruimte van een trillinggevoelig gebouw, dat is toegelaten op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit; of
b. een trillinggevoelig gebouw waarop trillingen in een frequentie van 1 tot 80 Hz plaatsvinden die veroorzaakt worden door een activiteit, anders dan het wonen, die is toegelaten op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit.
2. In afwijking van het eerste lid is deze paragraaf:
a. niet van toepassing op een trillinggevoelige ruimte in een trillinggevoelig gebouw dat geheel of gedeeltelijk is gelegen op een industrieterrein als bedoeld in de Wet geluidhinder;
b. met uitzondering van de artikelen 5.82 en 5.83, niet van toepassing op een trillinggevoelig gebouw dat in een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit is toegelaten voor een duur van niet meer dan tien jaar; en
c. niet van toepassing op doorgaand verkeer op wegen, vaarwegen en spoorwegen.

**Artikel 5.80 (trillinggevoelige gebouwen)**

Een trillinggevoelig gebouw is een gebouw of een gedeelte van een gebouw met een:
a. woonfunctie en nevengebruiksfuncties daarvan;
b. onderwijsfunctie en nevengebruiksfuncties daarvan;
c. gezondheidszorgfuncties met bedgebied en nevengebruiksfuncties daarvan; of
d. bijeenkomstfunctie voor kinderopvang met bedgebied en nevengebruiksfuncties daarvan.
2. Het eerste lid geldt niet voor een gedeelte van een gebouw als het omgevingsplan in dat gedeelte geen trillinggevoelige ruimten toelaat.
3. In afwijking van het eerste lid, aanhef en onder a, zijn woonwagens en drijvende woonfuncties geen trillinggevoelige gebouwen.

**Artikel 5.81 (trillinggevoelige ruimten)**

Een trillinggevoelige ruimte is een verblijfsruimte of verblijfsgebied van een:
a. woonfunctie of van een bijeenkomstfunctie die een nevengebruiksfunctie is van die woonfunctie;
b. onderwijsfunctie;
c. gezondheidszorgfunctie met bedgebied of bijeenkomstfunctie die een nevengebruiksfunctie is van die gezondheidszorgfunctie; of
d. bijeenkomstfunctie voor kinderopvang met bedgebied.

**Artikel 5.82 (meerdere activiteiten beschouwen als een activiteit)**

Voor de toepassing van deze paragraaf wordt als één activiteit beschouwd:
a. een activiteit waarop de hoofdstukken 2 tot en met 5 van het Besluit activiteiten leefomgeving van toepassing zijn; of

b. als het gaat om andere activiteiten dan bedoeld onder a, meerdere activiteiten die worden verricht op dezelfde locatie en die:

1°. rechtstreeks met elkaar samenhangen en met elkaar in technisch verband staan; of

2°. elkaar functioneel ondersteunen.

### Artikel 5.83 (trillingen door activiteiten – rekening houden met en aanvaardbaarheid)

1. In een omgevingsplan wordt rekening gehouden met trillingen door activiteiten in trillinggevoelige ruimten van een trillinggevoelig gebouw.

2. Een omgevingsplan voorziet erin dat trillingen door een activiteit in trillinggevoelige ruimten van trillinggevoelig gebouwen aanvaardbaar zijn.

### Artikel 5.84 (functionele binding)

Als een omgevingsplan waarden bevat over trillingen door een activiteit, bepaalt het omgevingsplan dat die waarden niet van toepassing zijn op trillingen door die activiteit in trillinggevoelige ruimten van een trillinggevoelig gebouw dat een functionele binding heeft met die activiteit.

### Artikel 5.85 (voormalige functionele binding)

Als een omgevingsplan waarden bevat over trillingen door een activiteit:

a. in de agrarische sector als bedoeld in de artikelen 3.200, 3.205, 3.208, 3.211, 3.215, 3.218, 3.221 of 3.225 van het Besluit activiteiten leefomgeving;

b. uitgevoerd op een bedrijventerrein; of

c. in de horecasector;

kan het omgevingsplan bepalen dat die waarden niet van toepassing zijn op de trilling door die activiteit in trillinggevoelige ruimten van een trillinggevoelig gebouw dat eerder functioneel verbonden was met die activiteit.

### Artikel 5.86 (verhouding met aanvaardbaarheid)

1. Aan artikel 5.83, tweede lid, wordt voldaan door toepassing te geven aan artikel 5.87, eerste en tweede lid.

2. In afwijking van het eerste lid kan aan artikel 5.83, tweede lid, worden voldaan door toepassing te geven aan de artikelen 5.87, vierde lid, 5.88 of 5.89.

### Artikel 5.87 (standaardwaarden continue en herhaald voorkomende trillingen)

1. Een omgevingsplan bevat voor de toelaatbare continue trillingen door een activiteit in trillinggevoelige ruimten als waarden de standaardwaarden, bedoeld in tabel 5.87.1.

**Tabel 5.87.1 Standaardwaarden toelaatbare continue trillingen in trillinggevoelige ruimten**

| Soort | Standaardwaarde | |
|---|---|---|
| | 07.00 – 23.00 uur | 23.00 – 07.00 uur |
| $A_1$ trillingssterkte $V_{max}$ | 0,1 | 0,1 |

| Soort | Standaardwaarde | |
|---|---|---|
| | 07.00 – 23.00 uur | 23.00 – 07.00 uur |
| $A_2$ trillingssterkte $V_{max}$ | 0,4 | 0,2 |
| $A_3$ trillingssterkte $V_{per}$ | 0,05 | 0,05 |

2. Een omgevingsplan bevat voor de toelaatbare herhaald voorkomende trillingen door een activiteit in trillinggevoelige ruimten als waarden de standaardwaarden, bedoeld in tabel 5.87.2.

**Tabel 5.87.2 Standaardwaarden toelaatbare herhaald voorkomende trillingen in trillinggevoelige ruimten**

| | 07.00 – 23.00 uur | 23.00 – 07.00 uur |
|---|---|---|
| $A_1$ trillingssterkte $V_{max}$ | 0,2 | 0,2 |
| $A_2$ trillingssterkte $V_{max}$ | 0,8 | 0,4 |
| $A_3$ trillingssterkte $V_{per}$ | 0,1 | 0,1 |

3. Een omgevingsplan dat op grond van het eerste of tweede lid waarden bevat, bepaalt dat:

a. continue trillingen en herhaald voorkomende trillingen voldoen aan de in het omgevingsplan opgenomen waarden voor die trillingen onder $A_1$ trillingssterkte $V_{max}$; en

b. als niet voldaan wordt aan een waarde, genoemd onder a, voor continue trillingen of herhaald voorkomende trillingen, die trillingen mogen voldoen aan de in het omgevingsplan opgenomen waarden voor die trillingen onder $A_2$ trillingssterkte $V_{max}$ en $A_3$ trillingssterkte $V_{per}$.

4. In afwijking van het eerste en tweede lid kan een omgevingsplan een hogere waarde bevatten als op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit op grond van een omgevingsvergunning als bedoeld in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht of een maatwerkvoorschrift op grond van artikel 2.23, derde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer voor een activiteit een hogere waarde gold. De waarde is niet hoger dan de grenswaarde, zijnde de waarde die op grond van de vergunning of het maatwerk was toegelaten.

5. Op het bepalen van de trillingen waarvoor een omgevingsplan een waarde als bedoeld in het eerste of tweede lid of in afwijking daarvan een hogere of lagere waarde bevat, zijn de bij ministeriële regeling gestelde regels van toepassing.

### Artikel 5.88 (afwijken van standaardwaarden activiteit op bedrijventerrein tot aan grenswaarde)

1. In afwijking van artikel 5.87, eerste, tweede en vierde lid, kan een omgevingsplan hogere of lagere waarden bevatten.

2. Een omgevingsplan bevat op grond van het eerste lid alleen hogere waarden als:

a. het gaat om een activiteit die wordt verricht op een in het omgevingsplan aangewezen bedrijventerrein; en

b. die waarden niet hoger zijn dan de grenswaarde, zijnde de waarden, bedoeld in de tabellen 5.87.1 en 5.87.2, vermenigvuldigd met de factor 1,8.

**Artikel 5.89 (afwijken van standaardwaarde en grenswaarde)**

Als zwaarwegende economische belangen of zwaarwegende andere maatschappelijke belangen dit rechtvaardigen, kan een omgevingsplan hogere waarden bevatten dan:

a. de standaardwaarden, bedoeld in artikel 5.87, eerste of tweede lid;

b. de grenswaarde, bedoeld in artikel 5.87, vierde lid; of

b. de grenswaarde, bedoeld in artikel 5.88, tweede lid, onder b.

*§ 5.1.4.5 Bodemkwaliteit*

[Gereserveerd]

*§ 5.1.4.6 Geur*

*§ 5.1.4.6.1 Algemene bepalingen*

**Artikel 5.90 (toepassingsbereik)**

1. Paragraaf 5.1.4.6 is van toepassing op het toelaten van:

a. een activiteit, anders dan het wonen, die geur veroorzaakt op een geurgevoelig gebouw, dat is toegelaten op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit; of

b. een geurgevoelig gebouw waarop geur plaatsvindt die veroorzaakt wordt door een activiteit, anders dan het wonen, die is toegelaten op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit.

2. In afwijking van het eerste lid is paragraaf 5.1.4.6, met uitzondering van artikel 5.92, niet van toepassing als het gaat om de geur door een activiteit op een geurgevoelig gebouw dat is toegelaten voor een duur van minder dan tien jaar.

**Artikel 5.91 (geurgevoelige gebouwen)**

1. Een geurgevoelig gebouw is in ieder geval een gebouw of een gedeelte van een gebouw met een:

a. woonfunctie en nevengebruiksfuncties daarvan;

b. onderwijsfunctie en nevengebruiksfuncties daarvan;

c. gezondheidszorgfunctie met bedgebied en nevengebruiksfuncties daarvan;

d. bijeenkomstfunctie voor kinderopvang met bedgebied en nevengebruiksfuncties daarvan.

2. Het eerste lid geldt niet voor een gedeelte van een gebouw als bedoeld in dat lid als het omgevingsplan in dat gedeelte niet toelaat een:

a. woonfunctie;

b. onderwijsfunctie;

c. gezondheidszorgfunctie met bedgebied;

d. bijeenkomstfunctie voor kinderopvang met bedgebied;

e. bijeenkomstfunctie die een nevengebruiksfunctie is van een woonfunctie; of

f. bijeenkomstfunctie die een nevengebruiksfunctie is van een gezondheidszorgfunctie met bedgebied.

3. Onder een geurgevoelig gebouw wordt ook verstaan een gebouw dat nog niet aanwezig is, maar op grond van een omgevingsplan of omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit mag worden gerealiseerd.

4. Het omgevingsplan kan andere geurgevoelige gebouwen of gedeelten van gebouwen aanwijzen, mits er hoofdzakelijk sprake is van verblijf van mensen.

5. In het omgevingsplan kan paragraaf 5.1.4.6 overeenkomstig worden toegepast op locaties waarbij hoofdzakelijk sprake is van verblijf van mensen.

**Artikel 5.92 (geur door activiteiten – rekening houden met en aanvaardbaarheid)**

1. In een omgevingsplan wordt rekening gehouden met de geur door activiteiten op geurgevoelig gebouwen.
2. Een omgevingsplan voorziet erin dat de geur door een activiteit op geurgevoelige gebouwen aanvaardbaar is.

**Artikel 5.93 (waar waarden gelden)**

1. Een omgevingsplan bepaalt dat de waarden voor de geur door een activiteit op een geurgevoelig gebouw gelden:
a. op de gevel, als het gaat om een geurgevoelig gebouw;
b. op de locatie waar een gevel mag komen, als het gaat om een nieuw te bouwen geurgevoelig gebouw; en
c. in afwijking van onder a en b, als het gaat om een drijvende woonfunctie of een woonwagen, op de begrenzing van de locatie voor het plaatsen van die drijvende woonfunctie of woonwagen.
2. Een omgevingsplan kan, in afwijking van wat op grond van het eerste lid in het omgevingsplan is opgenomen, bepalen dat de waarden voor de geur door een activiteit op geurgevoelige gebouwen gelden op een locatie die dichter bij de activiteit is gelegen dan de gevel, bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder a, de locatie, bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder b, of de begrenzing, bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder c.
3. Een omgevingsplan dat door toepassing van artikel 5.91, vierde lid, waarden bevat voor de geur door een activiteit op een locatie, bepaalt dat die waarden gelden op de grens van de locatie.

**Artikel 5.94 (tot waar afstanden gelden)**

1. Afstanden die in een omgevingsplan in acht genomen moeten worden of die een omgevingsplan bevat vanwege de geur door een activiteit op geurgevoelige gebouwen gelden:
a. tot de gevel, als het gaat om een geurgevoelig gebouw;
b. tot de locatie waar een gevel mag komen, als het gaat om een geurgevoelig gebouw dat nog niet gebouwd is; en
c. in afwijking van de onderdelen a en b, als het gaat om een drijvende woonfunctie of een woonwagen, tot de begrenzing van de locatie voor het plaatsen van die drijvende woonfunctie of woonwagen.
2. Afstanden die in een omgevingsplan door toepassing van artikel 5.91, vierde lid, in acht genomen moeten worden of die een omgevingsplan door toepassing van artikel 5.91, vierde lid, bevat vanwege de geur door een activiteit op een locatie, gelden tot de grens van de locatie.

**Artikel 5.95 (functionele binding)**

1. Als een omgevingsplan waarden of afstanden bevat over geur door een activiteit, bepaalt het omgevingsplan dat die waarden of afstanden niet van toepassing zijn op de geur door die activiteit op een geurgevoelig gebouw dat een functionele binding heeft met die activiteit.
2. De afstanden, bedoeld in de subparagrafen 5.1.4.6.3 of 5.1.4.6.4, zijn niet van toepassing op de geur door een activiteit op een geurgevoelig gebouw dat een functionele binding heeft met die activiteit.

**Artikel 5.96 (voormalige functionele binding)**

1. Als een omgevingsplan waarden of afstanden bevat over geur door een activiteit:
a. in de agrarische sector als bedoeld in de artikelen 3.200, 3.205, 3.208, 3.211, 3.215, 3.218, 3.221 of 3.225 van het Besluit activiteiten leefomgeving;
b. uitgevoerd op een bedrijventerrein; of
c. in de horecasector;
kan dat omgevingsplan bepalen dat die waarden of afstanden niet van toepassing zijn op de geur door die activiteit op een geurgevoelig gebouw dat eerder functioneel verbonden was met die activiteit.
2. Een omgevingsplan kan bepalen dat de afstanden, bedoeld in de subparagrafen 5.1.4.6.3 of 5.1.4.6.4, niet van toepassing zijn op de geur door een activiteit als bedoeld in het eerste lid, onder a, b of c, op een geurgevoelig gebouw dat eerder functioneel verbonden was met die activiteit.

**Artikel 5.97 (bebouwingscontour geur)**

1. Een omgevingsplan dat regels bevat op grond van de subparagrafen 5.1.4.6.2, 5.1.4.6.3 of 5.1.4.6.4, wijst een of meer bebouwingscontouren geur aan. In het omgevingsplan wordt de geometrische begrenzing vastgelegd van een bebouwingscontour geur.
2. Een omgevingsplan als bedoeld in het eerste lid wijst een bebouwingscontour geur aan rond stedelijk gebied.
3. In afwijking van het tweede lid kan stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van stedelijk gebied of lintbebouwing langs wegen, waterwegen of waterkeringen binnen de bebouwingscontour worden opgenomen.

*§ 5.1.4.6.2 Geur door het exploiteren van zuiveringtechnische werken*

**Artikel 5.98 (toepassingsbereik)**

Deze subparagraaf is van toepassing op de geur op een geurgevoelig gebouw door het exploiteren van een zuiveringtechnisch werk, bedoeld in artikel 3.173 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

**Artikel 5.99 (verhouding met aanvaardbaarheid)**

1. Aan artikel 5.92, tweede lid, wordt voldaan als toepassing wordt gegeven aan artikel 5.100, eerste lid.
2. In afwijking van het eerste lid kan aan artikel 5.92, tweede lid, worden voldaan door toepassing te geven aan de artikelen 5.100, tweede lid, 5.101 of 5.102.

**Artikel 5.100 (grenswaarde exploitatie van zuiveringtechnisch werk)**

1. Een omgevingsplan dat het exploiteren van een zuiveringtechnisch werk toelaat, bevat als waarde voor de toelaatbare geur door die activiteit op een geurgevoelig gebouw, de grenswaarde, bedoeld in tabel 5.100.1.

**Tabel 5.100.1 Grenswaarde toelaatbare geur $ou_E/m^3$ als 98-percentiel door een zuiveringtechnisch werk op een geurgevoelig gebouw**

| Activiteit | Geurgevoelig gebouw | Grenswaarde |
|---|---|---|
| Het exploiteren van een zuiveringtechnisch werk | Gelegen binnen de bebouwingscontour geur, anders dan op een industrieterrein als bedoeld in de Wet geluidhinder of een bedrijventerrein | 0,5 $ou_E/m^3$ |
| | Gelegen:<br>– op een industrieterrein als bedoeld in de Wet geluidhinder;<br>– een bedrijventerrein; of<br>– buiten de bebouwingscontour geur | 1 $ou_E/m^3$ |

2. Als het gaat om geur door de exploitatie van een zuiveringtechnisch werk dat is opgericht voor 1 februari 1996 en waarvoor op 1 februari 1996 een vergunning op grond van artikel 8.1 van de Wet milieubeheer in werking en onherroepelijk was, kan een omgevingsplan een waarde bevatten die hoger is dan de grenswaarde, bedoeld in het eerste lid, mits die waarde niet hoger is dan de grenswaarde, bedoeld in tabel 5.100.2.

**Tabel 5.100.2 Grenswaarde toelaatbare geur $ou_E/m^3$ als 98-percentiel door een zuiveringtechnisch werk opgericht voor 1 februari 1996 op een geurgevoelig gebouw**

| Activiteit | Geurgevoelig gebouw | Grenswaarde |
|---|---|---|
| Het exploiteren van een zuiveringtechnisch werk, opgericht voor 1 februari 1996 | Gelegen binnen de bebouwingscontour geur, anders dan op een industrieterrein als bedoeld in de Wet geluidhinder of een bedrijventerrein | 1,5 $ou_E/m^3$ |
| | Gelegen:<br>– op een industrieterrein als bedoeld in de Wet geluidhinder;<br>– op een bedrijventerrein, of<br>– buiten de bebouwingscontour geur | 3,5 $ou_E/m^3$ |

3. Op het berekenen van de geur waarvoor een omgevingsplan een waarde als bedoeld in het eerste lid bevat of in afwijking daarvan een hogere of lagere waarde, zijn de bij ministeriële regeling gestelde regels van toepassing.

### Artikel 5.101 (flexibiliteit – afwijken van grenswaarden bij cumulatie of lokale omstandigheden)

Een omgevingsplan kan, gelet op de aard of locatie van de activiteit of cumulatie, een waarde bevatten die lager is dan de grenswaarde, bedoeld in artikel 5.100, eerste of tweede lid.

### Artikel 5.102 (flexibiliteit – afwijken van grenswaarden bij zwaarwegende maatschappelijke belangen)

Een omgevingsplan kan, als zwaarwegende economische belangen of zwaarwegende andere maatschappelijke belangen dit rechtvaardigen, een waarde bevatten die hoger is dan de voor dat zuiveringtechnische werk geldende grenswaarden, bedoeld in artikel 5.100, eerste of tweede lid.

### Artikel 5.103 (geen grenswaarde bij specifieke geurgevoelige gebouwen)

Een omgevingsplan dat het exploiteren van een zuiveringtechnisch werk toelaat bepaalt dat de waarden die op grond van de artikelen 5.100, eerste lid, 5.101 en 5.102 in het omgevingsplan zijn opgenomen en de afstanden of andere regels die, in voorkomend geval, in aanvulling op die

waarden in het omgevingsplan zijn opgenomen voor de geur door die activiteit, niet van toepassing zijn op de geur door de exploitatie van een zuiveringtechnisch werk waarvoor tot 1 januari 2011 een omgevingsvergunning op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in werking en onherroepelijk was op geurgevoelige gebouwen die:

a. op het moment van verlening van de omgevingsvergunning, bedoeld in de aanhef, niet aanwezig waren en voor de inwerkingtreding van dit besluit zijn gebouwd; of

b. in de omgevingsvergunning, bedoeld in de aanhef, niet als geurgevoelig werden beschouwd.

*§ 5.1.4.6.3 Geur door het houden van landbouwhuisdieren in een dierenverblijf*

**Artikel 5.104 (begripsbepalingen)**

Voor de toepassing van deze subparagraaf wordt verstaan onder:

*emissiepunt:* emissiepunt als bedoeld in artikel 4.806, tweede lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving;

*fokteven van nertsen:* fokteven van nertsen, behorend tot de bij ministeriële regeling aangewezen diercategorie pelsdieren, met uitzondering van jongen;

*houden van landbouwhuisdieren:* exploiteren van een ippc-installatie voor het houden van pluimvee of varkens of houden van landbouwhuisdieren als bedoeld in artikel 3.200 van het Besluit activiteiten leefomgeving;

*landbouwhuisdieren met geuremissiefactor:* landbouwhuisdieren waarvoor een emissiefactor voor geur is vastgesteld en die vallen binnen een van de volgende diercategorieën:

a. varkens, kippen, schapen of geiten;

b. als deze worden gehouden voor de vleesproductie:

1°. rundvee tot 24 maanden;

2°. kalkoenen;

3°. eenden; of

4°. parelhoenders;

*landbouwhuisdieren zonder geuremissiefactor:* landbouwhuisdieren waarvoor bij ministeriële regeling geen emissiefactor voor geur is vastgesteld.

**Artikel 5.105 (toepassingsbereik)**

Deze subparagraaf is van toepassing op de geur op een geurgevoelig gebouw door het houden van landbouwhuisdieren, voor zover die activiteit wordt verricht in een dierenverblijf.

**Artikel 5.106 (verhouding met aanvaardbaarheid)**

1. Aan artikel 5.92, tweede lid, wordt voldaan als toepassing wordt gegeven aan de artikelen 5.109, eerste lid, 5.110, eerste lid, 5.111, eerste lid, 5.112, eerste lid, 5.113, eerste of tweede lid, 5.114, eerste lid, 5.115 en 5.116.

2. In afwijking van het eerste lid kan aan artikel 5.92, tweede lid, worden voldaan door toepassing te geven aan de artikelen 5.109, tweede of derde lid, 5.110, tweede lid, 5.112, tweede of derde lid, 5.113, derde of vierde lid, 5.114, tweede of derde lid, of 5.117.

### Artikel 5.107 (vanaf waar afstanden gelden)

Een afstand als bedoeld in deze subparagraaf geldt vanaf het emissiepunt van een dierenverblijf.

### Artikel 5.108 (concentratiegebieden)

1. Een concentratiegebied is in ieder geval gebied I en gebied II, bedoeld in bijlage I bij de Meststoffenwet.
2. Een omgevingsplan kan één of meerdere concentratiegebieden aanwijzen. In het omgevingsplan wordt de geometrisch begrenzing van een concentratiegebied vastgelegd.

### Artikel 5.109 (geur landbouwhuisdieren met geuremissiefactor – standaardwaarde en grenswaarde)

1. Een omgevingsplan dat het houden van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor toelaat, bevat als waarde voor de toelaatbare geur door die activiteit op een geurgevoelig gebouw de standaardwaarde, bedoeld in tabel 5.109.1.

**Tabel 5.109.1 Standaardwaarde toelaatbare geur op een geurgevoelig gebouw bij geur door het houden van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor**

| Geurgevoelig gebouw | Standaardwaarde |
|---|---|
| Gelegen binnen de bebouwingscontour geur en buiten een concentratiegebied | 2,0 $ou_E/m^3$ |
| Gelegen binnen de bebouwingscontour geur en binnen een concentratiegebied | 3,0 $ou_E/m^3$ |
| Gelegen buiten de bebouwingscontour geur en buiten een concentratiegebied | 8,0 $ou_E/m^3$ |
| Gelegen buiten de bebouwingscontour geur en binnen een concentratiegebied | 14,0 $ou_E/m^3$ |

2. Het omgevingsplan kan een lagere of hogere waarde bevatten dan de standaardwaarde, bedoeld in het eerste lid, mits die waarde niet hoger is dan de grenswaarde, bedoeld in tabel 5.109.2.

**Tabel 5.109.2 Grenswaarde toelaatbare geur op een geurgevoelig gebouw bij geur door het houden van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor**

| Geurgevoelig gebouw | Grenswaarde |
|---|---|
| Gelegen binnen de bebouwingscontour geur en buiten een concentratiegebied | 8,0 $ou_E/m^3$ |
| Gelegen binnen de bebouwingscontour geur en binnen een concentratiegebied | 14,0 $ou_E/m^3$ |
| Gelegen buiten de bebouwingscontour geur en buiten een concentratiegebied | 20,0 $ou_E/m^3$ |
| Gelegen buiten de bebouwingscontour geur en binnen een concentratiegebied | 35,0 $ou_E/m^3$ |

3. Het omgevingsplan kan een hogere waarde bevatten dan de grenswaarde, bedoeld in het tweede lid, voor een geurgevoelig gebouw dat voor 19 maart 2000 heeft opgehouden een functionele binding te hebben met een dierenverblijf in de directe omgeving daarvan.

4. Als op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit de geur op een locatie rechtmatig meer bedraagt dan de standaardwaarden, bedoeld in het eerste lid, of de in een verordening op grond van artikel 6 van de Wet geurhinder en veehouderij opgenomen waarden, bepaalt het omgevingsplan dat de daarin op grond van het eerste, tweede of derde lid opgenomen waarden voor toelaatbare geur op die locatie niet van toepassing zijn, zolang op die locatie de geur door het houden van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor op een geurgevoelig gebouw niet toeneemt en het aantal dieren met geuremissiefactor per diercategorie niet toeneemt.

5. Voor gevallen als bedoeld in het vierde lid bepaalt het omgevingsplan dat uitbreiding van een dierenverblijf of het aantal dieren met geuremissiefactor alleen is toegestaan, als:

a. een geurbelastingreducerende maatregel wordt toegepast; en

b. de totale geur na uitbreiding niet meer bedraagt dan het gemiddelde van de in het omgevingsplan opgenomen waarde en de geur die de activiteit voorafgaand aan het toepassen van de maatregel rechtmatig mocht veroorzaken op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit.

6. Op het berekenen van de geur waarvoor een omgevingsplan een waarde als bedoeld in het eerste lid of in afwijking daarvan een hogere of lagere waarde bevat, zijn de bij ministeriële regeling gestelde regels van toepassing.

### Artikel 5.110 (geur landbouwhuisdieren met geuremissiefactor – afstand tot geurgevoelig gebouw met functionele binding of geen functionele binding meer op of na 19 maart 2000)

1. In afwijking van artikel 5.109, eerste lid, wordt in een omgevingsplan dat het houden van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor toelaat, ten minste de afstand, bedoeld in tabel 5.110, in acht genomen tot de volgende geurgevoelige gebouwen:

a. een geurgevoelig gebouw dat een functionele binding heeft met een dierenverblijf in de directe omgeving daarvan; of

b. een geurgevoelig gebouw dat op of na 19 maart 2000 heeft opgehouden een functionele binding te hebben met een dierenverblijf in de directe omgeving daarvan.

**Tabel 5.110 Afstand tot een geurgevoelig gebouw met functionele binding of geen functionele binding meer op of na 19 maart 2000 bij geur door het houden van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor**

| Geurgevoelig gebouw met functionele binding of functionele binding tot 19 maart 2000 | Afstand |
|---|---|
| Gelegen binnen de bebouwingscontour geur | 100 m |
| Gelegen buiten de bebouwingscontour geur | 50 m |

2. In het omgevingsplan kan een afstand in acht worden genomen die kleiner is dan de afstand, bedoeld in het eerste lid, tot een geurgevoelig gebouw als bedoeld in het eerste lid, onder a, mits wordt voldaan aan de waarden die op grond van artikel 5.109 in het omgevingsplan zijn opgenomen.

3. In het omgevingsplan kan een afstand in acht worden genomen die kleiner is dan de afstand, bedoeld in het eerste lid, tot een geurgevoelig gebouw als bedoeld in het eerste lid, onder b.

4. Als op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit op een locatie rechtmatig niet wordt voldaan aan de afstand, bedoeld in het eerste lid, of aan de in een verordening op grond van artikel 6 van de Wet geurhinder en veehouderij vastgestelde afstand tussen het houden van landbouwhuisdieren per diercategorie met geuremissiefactor en een geurgevoelig

gebouw als bedoeld in het eerste lid, en ook niet wordt voldaan aan de standaardwaarde, bedoeld in artikel 5.109, eerste lid, bepaalt het omgevingsplan dat het aantal landbouwhuisdieren per diercategorie met geuremissiefactor op die locatie niet mag toenemen.

5. In gevallen als bedoeld in het vierde lid waarbij wel wordt voldaan aan de standaardwaarde, bedoeld in artikel 5.109, eerste lid, is in afwijking van het eerste lid, artikel 5.109 van toepassing voor die locatie.

### Artikel 5.111 (geur landbouwhuisdieren met geuremissiefactor – afstand tot ruimte-voor-ruimtewoning)

1. In afwijking van artikel 5.109, eerste lid, wordt in een omgevingsplan dat het houden van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor toelaat, ten minste de afstand, bedoeld in tabel 5.111, in acht genomen tot de volgende geurgevoelige gebouwen:

a. een geurgevoelig gebouw met een woonfunctie dat op of na 19 maart 2000 is gebouwd:

1°. op een locatie die op dat tijdstip werd gebruikt voor het houden van landbouwhuisdieren in dierenverblijven;

2°. in samenhang met het geheel of gedeeltelijk buiten werking stellen van de dierenverblijven; en

3°. in samenhang met de sloop van de dierenverblijven of de bedrijfsgebouwen voor functioneel ondersteunende activiteiten; of

b. een geurgevoelig gebouw dat voor 19 maart 2000 al aanwezig was op een locatie waar een geurgevoelig gebouw als bedoeld onder a is gebouwd.

**Tabel 5.111 Afstand tot ruimte-voor-ruimtewoning bij geur door het houden van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor**

| Ruimte-voor-ruimtewoning | Afstand |
|---|---|
| Gelegen binnen de bebouwingscontour geur | 100 m |
| Gelegen buiten de bebouwingscontour geur | 50 m |

2. In het omgevingsplan kan een afstand in acht worden genomen die kleiner is dan de afstand, bedoeld in het eerste lid, tot een geurgevoelig gebouw als bedoeld in het eerste lid, mits wordt voldaan aan de waarden die op grond van artikel 5.109 in het omgevingsplan zijn opgenomen.

3. Als op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit op een locatie rechtmatig niet wordt voldaan aan de afstand, bedoeld in het eerste lid, of aan de in een verordening op grond van artikel 6 van de Wet geurhinder en veehouderij vastgestelde afstand tussen het houden van landbouwhuisdieren per diercategorie met geuremissiefactor en een geurgevoelig gebouw als bedoeld in het eerste lid, en ook niet wordt voldaan aan de standaardwaarde, bedoeld in artikel 5.109, eerste lid, bepaalt het omgevingsplan dat het aantal landbouwhuisdieren per diercategorie met geuremissiefactor op die locatie niet mag toenemen.

4. In gevallen als bedoeld in het vierde lid waarbij wel wordt voldaan aan de standaardwaarde, bedoeld in artikel 5.109, eerste lid, is in afwijking van het eerste lid, artikel 5.109 van toepassing voor die locatie.

### Artikel 5.112 (geur landbouwhuisdieren zonder geuremissiefactor, met uitzondering van fokteven van nertsen – afstand en ondergrens afstand tot geurgevoelig gebouw)

1. In een omgevingsplan dat het houden van landbouwhuisdieren zonder geuremissiefactor, met uitzondering van fokteven van nertsen, toelaat, wordt ten minste de afstand, bedoeld in tabel 5.112.1, in acht genomen.

**Tabel 5.112.1 Afstand tot een geurgevoelig gebouw bij geur door het houden van landbouwhuisdieren zonder geuremissiefactor, met uitzondering van fokteven van nertsen**

| Geurgevoelig gebouw | Afstand |
|---|---|
| Gelegen binnen de bebouwingscontour geur | 100 m |
| Gelegen buiten de bebouwingscontour geur | 50 m |

2. In het omgevingsplan kan een afstand in acht worden genomen die kleiner is dan de afstand, bedoeld in het eerste lid, mits die afstand niet kleiner is dan de ondergrens voor de afstand, bedoeld in tabel 5.112.2.

**Tabel 5.112.2 Ondergrens afwijkende afstand tot een geurgevoelig gebouw bij geur door het houden van landbouwhuisdieren zonder geuremissiefactor, met uitzondering van fokteven van nertsen**

| Geurgevoelig gebouw | Ondergrens afstand |
|---|---|
| Gelegen binnen de bebouwingscontour geur | 50 m |
| Gelegen buiten de bebouwingscontour geur | 25 m |

3. In het omgevingsplan kan een afstand in acht worden genomen die kleiner is dan de afstand, bedoeld in het tweede lid, tot een geurgevoelig gebouw dat heeft opgehouden een functionele binding te hebben met een dierenverblijf in de directe omgeving.

4. Als op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit op een locatie rechtmatig niet wordt voldaan aan de afstand, bedoeld in het eerste lid, of de in een verordening op grond van artikel 6 van de Wet geurhinder en veehouderij vastgestelde afstand tussen het houden van landbouwhuisdieren zonder geuremissiefactor, met uitzondering van fokteven van nertsen, en een geurgevoelig gebouw, bepaalt het omgevingsplan dat op die locatie het aantal landbouwhuisdieren per diercategorie zonder geuremissiefactor niet mag toenemen.

## Artikel 5.113 (geur fokteven van nertsen – afstand en ondergrens afstand tot geurgevoelig gebouw)

1. In een omgevingsplan dat het houden van fokteven van nertsen toelaat, wordt ten minste de afstand, bedoeld in tabel 5.113, in acht genomen.

**Tabel 5.113 Afstand tot een geurgevoelig gebouw bij geur door het houden van fokteven van nertsen**

| Aantal fokteven van nertsen | Afstand tot geurgevoelig gebouw gelegen binnen de bebouwingscontour geur | Afstand tot geurgevoelig gebouw gelegen buiten de bebouwingscontour geur | |
|---|---|---|---|
| | | Ammoniakemissie groter dan 0,25 kg per dierplaats per jaar als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving | Ammoniakemissie kleiner dan of gelijk aan 0,25 kg per dierplaats per jaar als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving |
| 1–1000 | 175 m | 100 m | 75 m |
| 1001–1500 | 200 m | 125 m | 100 m |
| 1501–3000 | 225 m | 150 m | 125 m |
| 3001–6000 | 250 m | 175 m | 150 m |
| 6001–9000 | 275 m | 200 m | 175 m |

2. Als meer dan 9.000 fokteven van nertsen worden gehouden, wordt de afstand, bedoeld in tabel 5.113, vergroot met 25 m per extra 3.000 fokteven van nertsen.

3. In het omgevingsplan kan een afstand in acht worden genomen die kleiner is dan de afstand, bedoeld in het eerste of tweede lid, mits die afstand niet kleiner is dan de helft van de afstand, bedoeld in die leden.

4. In het omgevingsplan kan een afstand in acht worden genomen die kleiner is dan de afstand, bedoeld in het derde lid, tot een geurgevoelig gebouw dat voor 19 maart 2000 heeft opgehouden een functionele binding te hebben met een dierenverblijf in de directe omgeving daarvan.

5. Als op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit op een locatie rechtmatig niet wordt voldaan aan de afstand, bedoeld in het eerste lid, of de in een verordening op grond van artikel 6 van de Wet geurhinder en veehouderij vastgestelde afstand tussen het houden van fokteven van nertsen en een geurgevoelig gebouw, bepaalt het omgevingsplan dat op die locatie het aantal landbouwhuisdieren zonder geuremissiefactor niet mag toenemen.

### Artikel 5.114 (geur fokteven van nertsen – afstand en ondergrens afstand tot geurgevoelig gebouw met functionele binding of geen functionele binding meer op of na 19 maart 2000)

1. In afwijking van artikel 5.113, eerste lid, wordt in een omgevingsplan dat het houden van fokteven van nertsen toelaat, ten minste de afstand, bedoeld in tabel 5.114, in acht genomen tot de volgende geurgevoelige gebouwen:

a. een geurgevoelig gebouw dat een functionele binding heeft met een dierenverblijf in de directe omgeving daarvan; of

b. een geurgevoelig gebouw dat op of na 19 maart 2000 heeft opgehouden een functionele binding te hebben met een dierenverblijf in de directe omgeving daarvan.

**Tabel 5.114 Afstand tot een geurgevoelig gebouw met functionele binding of geen functionele binding meer op of na 19 maart 2000 bij geur door het houden van fokteven van nertsen**

| Geurgevoelig gebouw met functionele binding of geen functionele binding meer op of na 19 maart 2000 | Afstand |
|---|---|
| Gelegen binnen de bebouwingscontour geur | 100 m |
| Gelegen buiten de bebouwingscontour geur | 50 m |

2. In het omgevingsplan kan een afstand in acht worden genomen die kleiner is dan de afstand, bedoeld in het eerste lid, tot een gebouw als bedoeld in het eerste lid, onder a, mits die afstand niet kleiner is dan de helft van de afstand, bedoeld in dat lid.

3. In het omgevingsplan kan een afstand in acht worden genomen die kleiner is dan de afstand, bedoeld in het eerste lid, tot een geurgevoelig gebouw als bedoeld in het eerste lid, onder b.

4. Als op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit op een locatie rechtmatig niet wordt voldaan aan de afstand, bedoeld in het eerste lid, of de in een verordening op grond van artikel 6 van de Wet geurhinder en veehouderij vastgestelde afstand tussen het houden van fokteven van nertsen en een geurgevoelig gebouw als bedoeld in het eerste lid, bepaalt het omgevingsplan dat op die locatie het aantal landbouwhuisdieren zonder geuremissiefactor niet mag toenemen.

### Artikel 5.115 (geur landbouwhuisdieren zonder geuremissiefactor – afstand tot ruimte-voor-ruimtewoning)

1. In afwijking van de artikelen 5.112, eerste lid, 5.113, eerste en tweede lid, en 5.114, eerste lid, wordt in een omgevingsplan dat het houden van landbouwhuisdieren zonder geuremissiefactor toelaat, ten minste de afstand, bedoeld in tabel 5.115, in acht genomen tot de volgende geurgevoelige gebouwen:

a. een geurgevoelig gebouw met een woonfunctie dat op of na 19 maart 2000 is gebouwd:

1°. op een locatie die op dat tijdstip werd gebruikt voor het houden van landbouwhuisdieren in dierenverblijven;

2°. in samenhang met het geheel of gedeeltelijk buiten werking stellen van de dierenverblijven; en

3°. in samenhang met de sloop van de dierenverblijven of de bedrijfsgebouwen voor functioneel ondersteunende activiteiten; of

b. een geurgevoelig gebouw dat voor 19 maart 2000 al aanwezig was op een locatie waar een geurgevoelig gebouw als bedoeld onder a is gebouwd.

**Tabel 5.115 Afstand tot ruimte-voor-ruimtewoning bij geur door het houden van landbouwhuisdieren zonder geuremissiefactor**

| Ruimte-voor-ruimtewoning | Afstand |
|---|---|
| Gelegen binnen de bebouwingscontour geur | 100 m |
| Gelegen buiten de bebouwingscontour geur | 50 m |

2. Als op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit op een locatie rechtmatig niet wordt voldaan aan de afstand, bedoeld in het eerste lid, bepaalt het omgevingsplan dat op die locatie het aantal landbouwhuisdieren per diercategorie zonder geuremissiefactor niet mag toenemen.

### Artikel 5.116 (geur landbouwhuisdieren met en zonder geuremissiefactor – afstand gevel dierenverblijf tot geurgevoelig gebouw)

1. Onverminderd de artikelen 5.109 tot en met 5.115 wordt in een omgevingsplan dat het houden van landbouwhuisdieren toelaat, ten minste de afstand, bedoeld in tabel 5.116, in acht genomen.

**Tabel 5.116 Afstand gevel dierenverblijf tot geurgevoelig gebouw bij geur door het houden van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor en landbouwhuisdieren zonder geuremissiefactor**

| Geurgevoelig gebouw | Afstand |
|---|---|
| Gelegen binnen de bebouwingscontour geur | 50 m |
| Gelegen buiten de bebouwingscontour geur | 25 m |

2. In afwijking van artikel 5.107 geldt de afstand, bedoeld in het eerste lid, vanaf de gevel van een dierenverblijf.

3. Als op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit op een locatie rechtmatig niet wordt voldaan aan de afstand, bedoeld in het eerste lid, tussen het houden van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor en een geurgevoelig gebouw, bepaalt het omgevingsplan dat op die locatie de geur door het houden van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor op het geurgevoelige gebouw niet mag toenemen en het aantal landbouwhuisdieren per diercategorie met geuremissiefactor niet mag toenemen.

4. Als op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit op een locatie rechtmatig niet wordt voldaan aan de afstand, bedoeld in het eerste lid, tussen het houden van landbouwhuisdieren zonder geuremissiefactor en een geurgevoelig gebouw, bepaalt het omgevingsplan dat op die locatie het aantal landbouwhuisdieren zonder geuremissiefactor niet mag toenemen.

**Artikel 5.117 (flexibiliteit – afwijken van grenswaarde en afwijken van ondergrens afstand)**

Als zwaarwegende economische belangen of zwaarwegende andere maatschappelijke belangen dit rechtvaardigen, kan in afwijking van:

a. artikel 5.109, tweede lid, een omgevingsplan een hogere waarde bevatten dan grenswaarde, bedoeld in dat lid; of

b. artikel 5.110, eerste lid, aanhef en onder a, en tweede lid, 5.111, eerste lid, 5.112, tweede lid, 5.113, derde lid, 5.114, tweede lid, of 5.115, eerste lid of artikel 5.112, eerste lid, in een omgevingsplan een afstand in acht worden genomen die kleiner is dan de afstand, bedoeld in die leden.

*§ 5.1.4.6.4 Geur door andere agrarische activiteiten*

**Artikel 5.118 (verhouding met aanvaardbaarheid)**

1. Aan artikel 5.92, tweede lid, wordt voldaan als toepassing wordt gegeven aan de artikelen 5.120, tweede lid, 5.121, tweede lid, 5.122, tweede lid, 5.123, tweede lid, 5.124, tweede lid, 5.125, tweede lid, of 5.126, tweede lid.

2. In afwijking van het eerste lid kan aan artikel 5.92, tweede lid, worden voldaan door toepassing te geven aan artikel 5.127.

**Artikel 5.119 (vanaf waar de afstanden gelden)**

De afstanden, bedoeld in deze subparagraaf, gelden vanaf de begrenzing van de activiteit.

**Artikel 5.120 (geur opslaan van vaste mest, champost en dikke fractie – afstand)**

1. Dit artikel is van toepassing op de volgende activiteiten:

a. het exploiteren van een ippc-installatie voor het houden van pluimvee of varkens of het houden van landbouwhuisdieren, bedoeld in artikel 3.200 van het Besluit activiteiten leefomgeving;

b. het telen van gewassen in de openlucht, bedoeld in artikel 3.208 van het Besluit activiteiten leefomgeving;

c. het telen van gewassen in een gebouw, bedoeld in artikel 3.211 van het Besluit activiteiten leefomgeving;

d. het opslaan van stoffen en het onderhouden en reinigen van voertuigen en werktuigen voor agrarisch loonwerk, bedoeld in artikel 3.215 van het Besluit activiteiten leefomgeving; en

e. een bedrijf voor mestbehandeling als bedoeld in artikel 3.225 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

2. In een omgevingsplan dat het opslaan van vaste mest, champost of dikke fractie, bedoeld in artikel 4.835 van het Besluit activiteiten leefomgeving, toelaat bij een activiteit als bedoeld in het eerste lid, wordt ten minste de afstand, bedoeld in tabel 5.120, in acht genomen.

**Tabel 5.120 Afstand tot een geurgevoelig gebouw bij geur door het opslaan van vaste mest, champost en dikke fractie**

| Opslaan van vaste mest, champost en dikke fractie | Afstand |
|---|---|
| Geurgevoelig gebouw gelegen binnen de bebouwingscontour geur | 100 m |
| Geurgevoelig gebouw gelegen buiten de bebouwingscontour geur | 50 m |

3. Als sprake is van een voor geur door het houden van landbouwhuisdieren rechtmatig overbelaste situatie als bedoeld in de artikelen 5.109, vierde lid, 5.110, vierde lid, 5.111, tweede lid, 5.112, vierde lid, 5.113, vijfde lid, 5.114, vierde lid, 5.115, tweede lid, en 5.116, derde en vierde lid, bepaalt het omgevingsplan dat:

a. niet meer dan 600 $m^3$ vaste mest mag worden opgeslagen;

b. niet meer dan 600 $m^3$ champost mag worden opgeslagen; en

c. niet meer dan 600 $m^3$ dikke fractie mag worden opgeslagen.

## Artikel 5.121 (geur opslaan van gebruikt substraatmateriaal – afstand)

1. Dit artikel is van toepassing op de volgende activiteiten:

a. op het telen van gewassen in kassen, bedoeld in artikel 3.205 van het Besluit activiteiten leefomgeving;

b. het telen van gewassen in de openlucht, bedoeld in artikel 3.208 van het Besluit activiteiten leefomgeving;

c. het telen van gewassen in een gebouw, bedoeld in artikel 3.211 van het Besluit activiteiten leefomgeving; en

d. het opslaan van stoffen en het onderhouden en reinigen van voertuigen en werktuigen voor agrarisch loonwerk, bedoeld in artikel 3.215 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

2. In een omgevingsplan dat het opslaan van gebruikt substraatmateriaal, bedoeld in artikel 4.848 van het Besluit activiteiten leefomgeving, toelaat bij een activiteit als bedoeld in het eerste lid, wordt ten minste de afstand, bedoeld in tabel 5.121, in acht genomen.

**Tabel 5.121 Afstand tot een geurgevoelig gebouw bij geur door het opslaan van gebruikt substraatmateriaal**

| Opslaan van gebruikt substraatmateriaal | Afstand |
|---|---|
| Geurgevoelig gebouw gelegen binnen de bebouwingscontour geur | 100 m |
| Geurgevoelig gebouw gelegen buiten de bebouwingscontour geur | 50 m |

## Artikel 5.122 (geur opslaan kuilvoer en vaste bijvoedermiddelen – afstand)

1. Dit artikel is van toepassing op de volgende activiteiten:

a. het exploiteren van een ippc-installatie voor het houden van pluimvee of varkens of het houden van landbouwhuisdieren, bedoeld in artikel 3.200 van het Besluit activiteiten leefomgeving; en

b. het opslaan van stoffen en het onderhouden en reinigen van voertuigen en werktuigen voor agrarisch loonwerk, bedoeld in artikel 3.215 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

2. In een omgevingsplan dat het opslaan van kuilvoer of vaste bijvoedermiddelen, bedoeld in artikel 4.841 van het Besluit activiteiten leefomgeving, toelaat bij een activiteit als bedoeld in het eerste lid, wordt ten minste de afstand, bedoeld in tabel 5.122, in acht genomen.

**Tabel 5.122 Afstand tot een geurgevoelig gebouw bij geur door het opslaan van kuilvoer en vaste bijvoedermiddelen**

| Opslaan van kuilvoer of vaste bijvoedermiddelen | Afstand |
|---|---|
| Niet overdekt opslaan | 50 m |
| Overdekt opslaan | 25 m |

3. Het tweede lid geldt niet voor in plastic folie verpakte veevoederbalen.

## Artikel 5.123 (geur opslaan drijfmest, digestaat en dunne fractie – afstand)

1. Dit artikel is van toepassing op de volgende activiteiten:
a. het exploiteren van een ippc-installatie voor het houden van pluimvee of varkens of het houden van landbouwhuisdieren, bedoeld in artikel 3.200 van het Besluit activiteiten leefomgeving;
b. het opslaan van stoffen en het onderhouden en reinigen van voertuigen en werktuigen voor agrarisch loonwerk, bedoeld in artikel 3.215 van het Besluit activiteiten leefomgeving; en
c. een bedrijf voor mestbehandeling als bedoeld in artikel 3.225 van het Besluit activiteiten leefomgeving.
2. In een omgevingsplan dat het opslaan van drijfmest, digestaat of dunne fractie in een mestbassin, bedoeld in artikel 4.855 van het Besluit activiteiten leefomgeving, toelaat bij een activiteit als bedoeld in het eerste lid, worden ten minste de afstanden, bedoeld in tabel 5.123, in acht genomen.

**Tabel 5.123 Afstand tot een geurgevoelig gebouw bij geur door het opslaan van drijfmest, digestaat of dunne fractie in een mestbassin**

| Opslaan van drijfmest, digestaat of dunne fractie in een mestbassin met gezamenlijke inhoud van ten hoogste 2.500 $m^3$ | Afstand tot een geurgevoelig gebouw | |
|---|---|---|
| | Zonder functionele binding met dierenverblijf in directe omgeving | Met functionele binding met dierenverblijf in directe omgeving |
| Gezamenlijke oppervlakte minder dan 350 $m^2$ | 50 m | 25 m |
| Gezamenlijke oppervlakte tussen de 350 $m^2$ en 750 $m^2$ | 100 m | 50 m |

3. Als sprake is van een voor geur door het houden van landbouwhuisdieren rechtmatig overbelaste situatie als bedoeld in de artikelen 5.109, vierde lid, 5.110, vierde lid, 5.111, tweede lid, 5.112, vierde lid, 5.113, vijfde lid, 5.114, vierde lid, 5.115, tweede lid, en 5.116, derde en vierde lid, bepaalt het omgevingsplan dat:
a. niet meer dan 2.500 $m^3$ drijfmest, digestaat of dunne fractie mag worden opgeslagen; en
b. niet meer dan 750 $m^2$ drijfmest, digestaat of dunne fractie mag worden opgeslagen.

## Artikel 5.124 (geur exploiteren mestvergistingsinstallatie – afstand)

1. Dit artikel is van toepassing op een bedrijf voor mestbehandeling als bedoeld in artikel 3.225 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

2. In een omgevingsplan dat het exploiteren van een mestvergistingsinstallatie, bedoeld in artikel 4.864 van het Besluit activiteiten leefomgeving, toelaat bij een activiteit als bedoeld in het eerste lid, wordt ten minste de afstand, bedoeld in tabel 5.124, in acht genomen.

**Tabel 5.124 Afstand tot een geurgevoelig gebouw bij geur door het exploiteren van een mestvergistingsinstallatie**

| Exploiteren van een mestvergistingsinstallatie | Afstand |
|---|---|
| Geurgevoelig gebouw gelegen binnen de bebouwingscontour geur | 100 m |
| Geurgevoelig gebouw gelegen buiten de bebouwingscontour geur | 50 m |

## Artikel 5.125 (geur composteren of opslaan van groenafval – afstand)

1. Dit artikel is van toepassing op de volgende activiteiten:
a. het exploiteren van een ippc-installatie voor het houden van pluimvee of varkens of het houden van landbouwhuisdieren, bedoeld in artikel 3.200 van het Besluit activiteiten leefomgeving;
b. op het telen van gewassen in kassen, bedoeld in artikel 3.205 van het Besluit activiteiten leefomgeving;
c. het telen van gewassen in de openlucht, bedoeld in artikel 3.208 van het Besluit activiteiten leefomgeving;
d. het telen van gewassen in een gebouw, bedoeld in artikel 3.211 van het Besluit activiteiten leefomgeving;
e. het opslaan van stoffen en het onderhouden en reinigen van voertuigen en werktuigen voor agrarisch loonwerk, bedoeld in artikel 3.215 van het Besluit activiteiten leefomgeving; en
f. het onderhoud van de openbare ruimte, bedoeld in artikel 3.250 van het Besluit activiteiten leefomgeving.
2. In een omgevingsplan dat het composteren of opslaan van groenafval, bedoeld in artikel 4.879 van het Besluit activiteiten leefomgeving, toelaat bij een activiteit als bedoeld in het eerste lid, wordt ten minste de afstand, bedoeld in tabel 5.125, in acht genomen.

**Tabel 5.125 Afstand tot een geurgevoelig gebouw bij geur door het composteren of opslaan van groenafval**

| Composteren of opslaan van groenafval | Afstand |
|---|---|
| Geurgevoelig gebouw gelegen binnen de bebouwingscontour geur | 100 m |
| Geurgevoelig gebouw gelegen buiten de bebouwingscontour geur | 50 m |

## Artikel 5.126 (andere afstand bij bestaande situatie)

1. Dit artikel is van toepassing op het opslaan van vaste mest of champost, bedoeld in artikel 5.120, het opslaan van substraatmateriaal, bedoeld in artikel 5.121, het opslaan van kuilvoer of vaste bijvoedermiddelen, bedoeld in artikel 5.122, en het composteren van groenafval, bedoeld in artikel 5.125, als:
a. de afstand tussen een activiteit als bedoeld in het eerste lid, en een geurgevoelig gebouw op 1 januari 2013 rechtmatig kleiner was dan de afstand, bedoeld in de artikelen 5.120, tweede lid, 5.121, tweede lid, 5.122, tweede lid, of 5.125, tweede lid;
b. het opslaan al voor 1 januari 2013 plaatsvond; en
c. verplaatsing van de opslagvoorziening redelijkerwijs niet kan worden gevergd.
2. Dit artikel is ook van toepassing op het opslaan van drijfmest of digestaat in een mestbassin, bedoeld in artikel 5.123, eerste lid, als:

a. de afstand tussen een activiteit als bedoeld in het eerste lid, en een geurgevoelig gebouw, op 1 januari 2013 rechtmatig kleiner was dan de afstand, bedoeld in artikel 5.123, tweede lid;

b. het mestbassin voor 1 januari 2013 is opgericht; en

c. verplaatsing van het mestbassin redelijkerwijs niet kan worden gevergd.

2. In een omgevingsplan dat een activiteit als bedoeld in het eerste of tweede lid toelaat:

a. wordt de rechtmatig kleinere afstand, bedoeld in het eerste of tweede lid, in acht genomen; en

b. wordt bepaald dat omgevingsplan dat maatregelen of voorzieningen getroffen worden die ertoe leiden dat de geur aanvaardbaar is.

**Artikel 5.127 (flexibiliteit – afwijken van afstanden)**

In een omgevingsplan kan een afstand in acht worden genomen die kleiner is dan de afstand, bedoeld in de artikelen 5.120, tweede lid, 5.121, tweede lid, 5.122, tweede lid, 5.123, tweede lid, 5.124, tweede lid, of 5.125, tweede lid.

*§ 5.1.5 Beschermen van landschappelijke of stedenbouwkundige waarden en cultureel erfgoed*

*§ 5.1.5.1 Algemene bepalingen*

**Artikel 5.128 (eerbiedigende werking)**

De bepaling in paragraaf 5.1.5.2 is niet van toepassing voor zover activiteiten op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit al rechtmatig op een locatie worden verricht of zijn toegestaan op het tijdstip van inwerkingtreding van die bepaling.

*§ 5.1.5.2 Kust*

**Artikel 5.129 (behoud vrije horizon)**

Een omgevingsplan laat geen activiteiten toe die een belemmering vormen voor het uitzicht op de vrije horizon vanaf de gemiddelde hoogwaterlijn met de blik op zee.

*§ 5.1.5.3 Waddenzee en Waddengebied*

[Gereserveerd]

*§ 5.1.5.4 Ladder voor duurzame verstedelijking*

[Gereserveerd]

*§ 5.1.5.5 Cultureel erfgoed en werelderfgoed*

**Artikel 5.130 (behoud cultureel erfgoed)**

1. In een omgevingsplan wordt rekening gehouden met het belang van het behoud van cultureel erfgoed, met inbegrip van bekende of aantoonbaar te verwachten archeologische monumenten.

2. Met het oog op het belang van het behoud van cultureel erfgoed worden in een omgevingsplan in ieder geval regels gesteld ter bescherming van daarvoor in aanmerking komend cultureel erfgoed, waarbij rekening wordt gehouden met de volgende beginselen:

a. het voorkomen van ontsiering, beschadiging of sloop van op grond van het omgevingsplan beschermde monumenten en archeologische monumenten;

b. het voorkomen van verplaatsing van op grond van het omgevingsplan beschermde monumenten of een deel daarvan, tenzij dit dringend is vereist voor het behoud van die monumenten;

c. het bevorderen van het gebruik van monumenten, zo nodig door wijziging van die monumenten, rekening houdend met de monumentale waarden;

d. het voorkomen van aantasting van:

1°. de omgeving van rijksmonumenten, voorbeschermde rijksmonumenten en monumenten die op grond van het omgevingsplan zijn beschermd, voor zover die monumenten door die aantasting worden ontsierd of beschadigd; en

2°. het karakter van in het omgevingsplan beschermde stads- of dorpsgezichten of beschermde cultuurlandschappen door de sloop van bestaande gebouwen, de bouw van nieuwe gebouwen of andere belangrijke veranderingen; en

e. het conserveren en in stand houden van archeologische monumenten, bij voorkeur in situ.

3. In het belang van de archeologische monumentenzorg kunnen in een omgevingsplan ook:

a. regels worden gesteld over eisen aan onderzoek naar de archeologische waarde van een locatie of aan de wijze van het verrichten van opgravingen of archeologische begeleiding van andere activiteiten die tot bodemverstoring leiden; en

b. gevallen worden aangewezen waarin kan worden afgezien van onderzoek naar de archeologische waarde van een locatie of het opleggen van plichten met die strekking.

4. Als in een omgevingsplan regels worden gesteld over het verrichten van archeologisch onderzoek, bepaalt het omgevingsplan dat die regels niet van toepassing zijn op activiteiten met een oppervlakte van minder dan 100 $m^2$.

5. In afwijking van het vierde lid kan in een omgevingsplan een andere oppervlakte worden vastgesteld.

### Artikel 5.131 (behoud werelderfgoed)

In het omgevingsplan wordt rekening gehouden met het belang van het behoud van de uitzonderlijke universele waarde van werelderfgoed.

*§ 5.1.6 Behoud van ruimte voor toekomstige functies*

*§ 5.1.6.1 Algemene bepalingen*

### Artikel 5.132 (eerbiedigende werking)

De bepalingen in de paragrafen 5.1.6.2 en 5.1.6.3 zijn niet van toepassing voor zover activiteiten op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit al rechtmatig op een locatie worden verricht of zijn toegestaan op het tijdstip van inwerkingtreding van die bepalingen.

*§ 5.1.6.2 Autowegen, autosnelwegen en hoofdspoorwegen*

### Artikel 5.133 (aanwijzing reserveringsgebieden autowegen, autosnelwegen en hoofdspoorwegen)

1. Reserveringsgebieden voor de uitbreiding of aanleg van een autoweg, autosnelweg of hoofdspoorweg zijn de locaties, die bij ministeriële regeling zijn aangewezen en waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.
2. De breedte van een reserveringsgebied voor de uitbreiding van een autoweg of autosnelweg wordt gemeten vanaf de buitenste kantstreep en bedraagt ten hoogste:
a. 34 m aan weerszijden van de weg voor de mogelijke uitbreiding met één rijstrook per rijrichting;
b. 38 m aan weerszijden van de weg voor de mogelijke uitbreiding met twee rijstroken per rijrichting;
c. 41 m aan weerszijden van de weg voor de mogelijke uitbreiding met drie rijstroken per rijrichting; of
d. 45 m aan weerszijden van de weg voor de mogelijke uitbreiding met vier rijstroken per rijrichting.

### Artikel 5.134 (geen bouwactiviteiten)

1. Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op een reserveringsgebied voor de uitbreiding of aanleg van een autoweg, autosnelweg of hoofdspoorweg, laat het omgevingsplan geen bouwactiviteiten toe.
2. Het eerste lid geldt niet voor een bouwactiviteit die betrekking heeft op een bouwwerk dat wordt toegelaten voor een periode van ten hoogste vijf jaar.

*§ 5.1.6.3 Buisleidingen van nationaal belang*

### Artikel 5.135 (buisleiding van nationaal belang)

Deze paragraaf is van toepassing op buisleidingen, anders dan buisleidingen voor het vervoer van stoffen in verband met het opsporen of winnen van delfstoffen, die deel uitmaken van een provinciegrensoverschrijdend netwerk van buisleidingen dat is bestemd of wordt gebruikt voor vervoer over lange afstand van:
a. aardgas, als de buisleiding een uitwendige diameter heeft van ten minste 45,7 cm en een druk van ten minste 4.000 kPa; of
b. stoffen of producten als bedoeld in artikel 3.101, eerste lid, onder b, c en d, van het Besluit activiteiten leefomgeving, als de buisleiding een diameter en druk heeft als bedoeld in die onderdelen.

### Artikel 5.136 (aanwijzing reserveringsgebieden buisleidingen van nationaal belang)

1. Reserveringsgebieden voor de aanleg van buisleidingen van nationaal belang zijn de locaties, die bij ministeriële regeling zijn aangewezen en waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd. De breedte van een reserveringsgebied bedraagt ten hoogste 70 m, tenzij het gaat om een reserveringsgebied dat een rijkswater kruist.
2. Aan weerszijden van een reserveringsgebied ligt een zoekgebied voor de aanleg van buisleidingen van nationaal belang met een breedte van 250 m, gemeten vanaf de buitenste begrenzing van het reserveringsgebied.

### Artikel 5.137 (nadere uitwerking ligging reserveringsgebied)

In een omgevingsplan kan de ligging van een reserveringsgebied voor de aanleg van buisleidingen van nationaal belang nader worden uitgewerkt, mits het reserveringsgebied:

a. blijft binnen het zoekgebied, bedoeld in artikel 5.136, tweede lid;

b. aansluit op het reserveringsgebied voor de aanleg van buisleidingen van nationaal belang in de naastliggende gemeenten; en

c. een breedte heeft die gelijk is aan de breedte die dat reserveringsgebied over het grootste deel van het gebied heeft.

### Artikel 5.138 (geen belemmeringen voor aanleg van buisleidingen)

1. Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op een reserveringsgebied voor de aanleg van buisleidingen van nationaal belang als bedoeld in artikel 5.136, eerste lid, of een reserveringsgebied waarvan de ligging nader is uitgewerkt als bedoeld in artikel 5.137, laat het omgevingsplan geen activiteiten toe die een belemmering kunnen vormen voor de aanleg van een buisleiding van nationaal belang.

2. Als belemmeringen worden in ieder geval aangemerkt:

a. bouwactiviteiten, met uitzondering van het bouwen van een bouwwerk dat noodzakelijk is voor de aanleg, het onderhoud of de instandhouding van de buisleiding van nationaal belang;

b. de aanleg van een verharde weg of een verhard pad of een spoorweg in de lengterichting van het reserveringsgebied;

c. de aanleg van een watergang in de lengterichting van het reserveringsgebied;

d. de aanleg van een waterkering of een daaraan grenzend gebied waar ter bescherming van de kering regels gelden over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor die kering in de lengterichting van het reserveringsgebied;

e. de aanleg van een buisleiding, anders dan een buisleiding van nationaal belang, of een ondergrondse hoogspanningsverbinding of een ondergronds leidingstelsel in de lengterichting van het reserveringsgebied;

f. het bebossen; en

g. het gebruik als stortplaats voor afvalstoffen of permanente opslag van grond of andere stoffen of zaken.

### Artikel 5.139 (aanleg buisleiding van nationaal belang)

1. Een omgevingsplan laat de aanleg van een buisleiding van nationaal belang alleen toe:

a. binnen een reserveringsgebied voor de aanleg van buisleidingen van nationaal belang als bedoeld in artikel 5.136, eerste lid, of een reserveringsgebied waarvan de ligging nader is uitgewerkt als bedoeld in artikel 5.137; en

b. op een wijze dat de buisleiding zich ten minste 5 m vanaf de buitenste begrenzing van het reserveringsgebied bevindt, gemeten vanuit het hart van de buisleiding.

2. Het eerste lid is niet van toepassing als het begin- of eindpunt van een buisleiding buiten een reserveringsgebied ligt en de buisleiding een zoveel mogelijk rechtstreekse verbinding legt tussen het reserveringsgebied en dat begin- of eindpunt.

### Artikel 5.140 (aanwijzing aanleggebieden Maasvlakte 2 en compensatie)

1. Het aanleggebied voor Maasvlakte 2 is de locatie in de Noordzee direct ten westen van en aansluitend op de voormalige, op 20 november 2006 bestaande kust ter hoogte van het Rotterdamse havengebied, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.
2. Het aanleggebied voor compensatie van open droog duin en natte duinvallei is de locatie, bekend als het Natura 2000-gebied Spanjaards Duin, gelegen langs de Delflandse kust ter hoogte van 's-Gravenzande, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.
3. Het aanleggebied voor compensatie van zeenatuur is de locatie in de Voordelta, bestaande uit het ondiepe zeegedeelte van de Zeeuwse en Zuid-Hollandse Delta ter grootte van een gebied van circa 40.000 ha, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.

### Artikel 5.141 (functies aanleggebied Maasvlakte 2)

1. Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op het aanleggebied voor Maasvlakte 2, kan het omgevingsplan voor een grondoppervlakte van ten hoogste 1.000 ha netto uitgeefbaar terrein de functie haven- en industrieterrein toedelen.
2. Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op het aanleggebied voor Maasvlakte 2, laat het omgevingsplan voor locaties waaraan de functie haven- en industrieterrein is toegedeeld, geen andere activiteiten toe dan deep sea gebonden en direct daaraan gerelateerde activiteiten, tenzij sprake is van bijzondere omstandigheden.

### Artikel 5.142 (geen belemmeringen voor aanleg en ontwikkeling natuur)

1. Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op het aanleggebied voor compensatie van open droog duin en natte duinvallei, laat het omgevingsplan geen activiteiten toe die een belemmering kunnen vormen voor de aanleg en ontwikkeling van 100 ha duin.
2. Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op het aanleggebied voor compensatie van zeenatuur, laat het omgevingsplan geen activiteiten toe die een belemmering kunnen vormen voor de aanleg en ontwikkeling van 31.250 ha zeenatuur.

### Artikel 5.143 (aanwijzing natuur- en recreatiegebieden)

1. Het openbaar toegankelijke natuur- en recreatiegebied Midden-IJsselmonde is de locatie bekend als het Buijtenland van Rhoon, gelegen in de gemeente Albrandswaard, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.
2. Het openbaar toegankelijke natuur- en recreatiegebied Schiebroekse en Zuidpolder is de locatie bekend als de Vlinderstrik, gelegen aan de noordzijde van de gemeente Rotterdam, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.
3. Het openbaar toegankelijke natuur- en recreatiegebied Schiezone is de locatie gelegen aan de noordzijde van de gemeente Rotterdam, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.

### Artikel 5.144 (natuur- en recreatiegebied Midden-IJsselmonde)

1. Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op het natuur- en recreatiegebied Midden-IJsselmonde, laat het omgevingsplan alleen toe:
a. hoogwaardige akkernatuur en openluchtrecreatie;
b. agrarische activiteiten, voor zover deze bijdragen aan hoogwaardige akkernatuur en openluchtrecreatie;
c. het behoud van aanwezige landschappelijke elementen en cultureel erfgoed; en
d. leidingen voor telecommunicatie of het transport van gassen, vloeistoffen of elektriciteit.
2. In afwijking van het eerste lid kan een omgevingsplan ter plaatse van het natuur- en recreatiegebied Midden-IJsselmonde aan een locatie een functie toedelen die overeenkomt met de bestemming die gold vóór 30 december 2011, als op die datum:
a. al een of meer gebouwen op die locatie aanwezig waren;
b. voor het bouwen van een gebouw op die locatie een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk was verleend; of
c. een aanvraag om een omgevingsvergunning als bedoeld onder b was ingediend en die omgevingsvergunning na die datum is verleend.

### Artikel 5.145 (natuur- en recreatiegebied Schiebroekse en Zuidpolder)

Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op het natuur- en recreatiegebied Schiebroekse en Zuidpolder, deelt het omgevingsplan voor een totale grondoppervlakte van circa 100 ha de functie natuur en recreatie toe en stelt het regels over het gebruik daarvan.

### Artikel 5.146 (natuur- en recreatiegebied Schiezone)

Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op het natuur- en recreatiegebied Schiezone, deelt het omgevingsplan voor een totale grondoppervlakte van circa 50 ha de functie natuur en recreatie toe en stelt het regels over het gebruik daarvan.

*§ 5.1.6.5 Parallelle Kaagbaan*

### Artikel 5.147 (aanwijzing reserveringsgebied parallelle Kaagbaan)

Het reserveringsgebied parallelle Kaagbaan is de locatie in de gemeente Haarlemmermeer ten zuiden van de Kaagbaan en tegen Schiphol-Rijk aan, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.

### Artikel 5.148 (beperkingen reserveringsgebied parallelle Kaagbaan)

1. Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op het reserveringsgebied parallelle Kaagbaan, deelt het omgevingsplan geen andere functies toe en laat dat plan geen andere activiteiten toe dan de functies en activiteiten die waren toegestaan vóór 1 februari 2014.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op:
a. de aanleg van een weg volgens het tracé de Boerenlandvariant, bedoeld in de mededeling over de Overeenkomst voorwaarden aanleg Boerenlandvariant N201; en
b. tijdelijke functies en activiteiten die worden toegedeeld respectievelijk toegelaten tot uiterlijk 1 januari 2024.

*§ 5.1.7 Behoeden van de staat en werking van infrastructuur of voorzieningen voor nadelige gevolgen van activiteiten*

*§ 5.1.7.1 Algemene bepalingen*

**Artikel 5.149 (eerbiedigende werking)**

De bepalingen in de paragrafen 5.1.7.2, 5.1.7.3, met uitzondering van de artikelen 5.157 en 5.159, en 5.1.7.4 zijn niet van toepassing voor zover activiteiten op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit al rechtmatig op een locatie worden verricht of zijn toegestaan op het tijdstip van inwerkingtreding van die bepalingen.

*§ 5.1.7.2 Landsverdediging en nationale veiligheid*

**Artikel 5.150 (aanwijzing militaire terreinen en terreinen met een militair object)**

1. Militaire terreinen en terreinen met een militair object zijn de locaties, genoemd in bijlage XIV, onder A, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.
2. Onveilige gebieden bij militaire schietbanen zijn de locaties, genoemd in bijlage XIV, onder B, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.
3. Gebieden waar bouwwerken een militaire zend- en ontvangstinstallatie kunnen verstoren zijn de locaties, genoemd in bijlage XIV, onder C, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.
4. Gebieden waar zich een militaire laagvliegroute voor jacht- en transportvliegtuigen bevindt, zijn de locaties, genoemd in bijlage XIV, onder D, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.
5. Gebieden waar bouwwerken het radarbeeld kunnen verstoren, zijn de locaties binnen een straal van 75 km rondom de radarstations, genoemd in bijlage XIV, onder E, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.

**Artikel 5.151 (geen belemmeringen voor militaire terreinen en objecten)**

Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op een militair terrein of een terrein met een militair object, laat het omgevingsplan geen activiteiten toe die het gebruik van dat terrein of object kunnen belemmeren.

**Artikel 5.152 (geen belemmeringen voor oefen- en schietgebieden)**

Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op een onveilig gebied bij een militaire schietbaan, laat het omgevingsplan geen activiteiten toe die het gebruik van dat gebied als oefen- en schietgebied kunnen belemmeren.

### Artikel 5.153 (geen belemmeringen voor militaire zend- en ontvangstinstallaties)

Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op een gebied waar bouwwerken een militaire zend- en ontvangstinstallatie kunnen verstoren, laat het omgevingsplan het bouwen van bouwwerken met een hoogte van meer dan 22 m vanaf het maaiveld niet toe.

### Artikel 5.154 (geen belemmeringen voor laagvliegroutes voor jacht- en transportvliegtuigen)

Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op een gebied waar zich een laagvliegroute voor jacht- en transportvliegtuigen bevindt, laat het omgevingsplan het bouwen van bouwwerken met een hoogte van meer dan 40 m vanaf het maaiveld niet toe.

### Artikel 5.155 (geen belemmeringen voor radarbeeld)

1. Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op een gebied waar bouwwerken het bereik van een radar kunnen verstoren, laat het omgevingsplan niet toe dat:

a. binnen een straal van 15 km vanaf de radar bouwwerken worden gebouwd die de maximale hoogte van bouwwerken, bedoeld in de tabel in bijlage XIV, onder E, overschrijden; en

b. binnen een straal van 15 tot 75 km vanaf de radar windturbines worden gebouwd met een tiphoogte die de maximale hoogte van windturbines, bedoeld in de tabel in bijlage XIV, onder E, overschrijden.

2. Als op een locatie meerdere gebieden als bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder b, elkaar overlappen en sprake is van verschillende maximale hoogtes, is de laagste hoogte bepalend.

3. In een omgevingsplan kunnen regels worden gesteld die ertoe strekken dat met een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit bouwwerken respectievelijk windturbines kunnen worden gebouwd die hoger zijn dan de maximale hoogte, bedoeld in het eerste lid, als die bouwwerken of windturbines geen onaanvaardbare gevolgen hebben voor het radarbeeld.

*§ 5.1.7.3 Elektriciteitsvoorziening*

### Artikel 5.156 (aanwijzing locaties voor elektriciteitsvoorziening)

1. Locaties voor grootschalige elektriciteitsopwekking met een of meer elektriciteitsproductie-installaties met een gezamenlijk vermogen van ten minste 500 MW en de daarmee verbonden werken en infrastructuur, met uitzondering van kernenergiecentrales en elektriciteitsproductie-installaties die elektriciteit opwekken door windenergie, zijn de locaties, genoemd in bijlage XV, onder A, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.

2. Locaties voor een kernenergiecentrale zijn de locaties, genoemd in bijlage XV, onder B, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.

3. Locaties voor een hoogspanningsverbinding met een spanning van ten minste 220 kV zijn de tracés tussen de locaties, genoemd in bijlage XV, onder C, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd en de tracés tussen een locatie voor grootschalige elektriciteitsopwekking en het hoogspanningsnet met een spanning van ten minste 220 kV.

### Artikel 5.157 (waarborging locaties grootschalige elektriciteitsopwekking)

Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op een locatie voor grootschalige elektriciteitsopwekking, laat het omgevingsplan grootschalige elektriciteitsopwekking toe, voorziet het omgevingsplan in voldoende ruimte daarvoor en bevat het omgevingsplan geen regels die het gebruik van de installaties voor grootschalige elektriciteitsopwekking beperken.

### Artikel 5.158 (waarborging locaties kernenergiecentrale)

Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op een locatie voor een kernenergiecentrale en het gebied binnen een straal van één km rondom die locatie, laat het omgevingsplan niet toe:

a. het bouwen van gebouwen met een woonfunctie, wanneer als gevolg daarvan het aantal inwoners in het gebied meer dan 5.000 zal bedragen; en

b. het bouwen of de realisatie van andere kwetsbare of zeer kwetsbare gebouwen of kwetsbare locaties, met uitzondering van een kernenergiecentrale op de locatie en kwetsbare of zeer kwetsbare gebouwen of kwetsbare locaties die naar het oordeel van het bevoegd gezag noodzakelijk zijn voor het gebied of voor een binnen het gebied toegelaten activiteit.

### Artikel 5.159 (waarborging hoogspanningsverbinding)

1. Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op een locatie voor een hoogspanningsverbinding, bevat het omgevingsplan het tracé van die hoogspanningsverbinding en laat het omgevingsplan het gebruik als hoogspanningsverbinding en de daarmee verbonden schakel- en transformatorstations en andere voor die hoogspanningsverbinding noodzakelijke hulpmiddelen toe.

2. Een omgevingsplan wijst geen ander tracé voor hoogspanningsverbindingen met een spanning van ten minste 220 kV aan.

3. In afwijking van het tweede lid kan het omgevingsplan een ander tracé voor de hoogspanningsverbinding aanwijzen, mits:

a. de hoogspanningsverbinding als zodanig in het omgevingsplan wordt gehandhaafd;

b. het gewijzigde tracé aansluit op het tracé voor de hoogspanningsverbinding in de naastliggende gemeenten; en

c. de wijziging geen nadelige gevolgen heeft voor de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet die onevenredig zijn in verhouding tot het belang dat met de wijziging van het tracé wordt gediend.

4. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op het gewijzigde tracé.

*§ 5.1.7.4 Rijksvaarwegen*

### Artikel 5.160 (aanwijzing vrijwaringsgebieden rijksvaarwegen)

Een rijkswater, uitgezonderd de Noordzee, de Waddenzee, de Westerschelde en het IJsselmeer, dat een vaarweg is, heeft aan weerszijden van die vaarweg een vrijwaringsgebied met een breedte die afhankelijk is van de afmetingen van het scheepvaartverkeer op de vaarweg, maar die ten hoogste 50 m bedraagt en waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.

### Artikel 5.161 (voorkomen belemmeringen scheepvaart)

Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op een rijkswater als bedoeld in artikel 5.160 dat een vaarweg is of een vrijwaringsgebied als bedoeld in dat artikel, wordt in het omgevingsplan rekening gehouden met het belang van het voorkomen van belemmeringen voor:

a. de vlotte en veilige doorvaart van de scheepvaart in de breedte, hoogte en diepte;

b. de zichtlijnen van de bemanning en de op het schip aanwezige navigatieapparatuur voor de scheepvaart;

c. het contact van de scheepvaart met bedienings- en begeleidingsobjecten;

d. de toegankelijkheid van de vaarweg voor hulpdiensten; en

e. het uitvoeren van beheer en onderhoud van de vaarweg.

*§ 5.1.7.5 Communicatie-, navigatie- en randapparatuur voor de burgerluchtvaart*

[Gereserveerd]

*§ 5.1.7.6 Landelijke fiets- en wandelroutes*

[Gereserveerd]

*§ 5.1.8 Bevorderen van de toegankelijkheid van de openbare buitenruimte voor personen*

### Artikel 5.162 (toegankelijkheid openbare buitenruimte)

Voor zover een omgevingsplan voorziet in nieuwe ontwikkelingen met gevolgen voor de inrichting van de openbare buitenruimte, wordt in het omgevingsplan rekening gehouden met het bevorderen van de toegankelijkheid van die openbare buitenruimte voor personen met een functiebeperking.

## AFDELING 5.2 INSTRUCTIEREGELS OVER DE UITOEFENING VAN TAKEN VOOR DE FYSIEKE LEEFOMGEVING

### Artikel 5.163 (voorkomen belemmeringen gebruik en beheer hoofdspoorweginfrastructuur en rijkswegen)

In een omgevingsplan dat van toepassing is op de hoofdspoorweginfrastructuur of op een weg in beheer bij het Rijk worden geen regels gesteld die het gebruik, de instandhouding, de verbetering of de vernieuwing van die infrastructuur belemmeren.

### Artikel 5.164 (lokale spoorwegen binnen vervoerregio's)

1. Dit artikel is van toepassing op lokale spoorwegen binnen de op grond van artikel 20, derde lid, van de Wet personenvervoer 2000 aangewezen gebieden.

2. In het omgevingsplan wordt de geometrische begrenzing vastgelegd van het beperkingengebied waarbinnen de vergunningplicht voor een beperkingengebiedactiviteit geldt volgens de aanwijzing van dit gebied op grond van artikel 12 van de Wet lokaal spoor door het dagelijks bestuur van het openbaar lichaam als bedoeld in artikel 20, derde lid, van de Wet personenvervoer 2000.

### Artikel 5.165 (lozen industrieel afvalwater in openbaar vuilwaterriool)

Als industrieel afvalwater dat niet afkomstig is van een milieubelastende activiteit die in hoofdstuk 3 van het Besluit activiteiten leefomgeving is aangewezen, wordt geloosd op het openbaar vuilwaterriool laat een omgevingsplan die lozing alleen toe, als wordt voldaan aan de eisen van bijlage I, afdeling C, bij de richtlijn stedelijk afvalwater.

AFDELING 5.3 ONTHEFFING

### Artikel 5.166 (ontheffing instructieregels omgevingsplan)

Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, in voorkomend geval in overeenstemming met Onze Minister die het aangaat, kan op verzoek van het college van burgemeester en wethouders ontheffing verlenen van de regels in de paragrafen 5.1.3.2, 5.1.3.3, 5.1.3.4, 5.1.3.5, 5.1.5.2, 5.1.6 en 5.1.7 en artikel 5.163.

## HOOFDSTUK 6 WATERSCHAPSVERORDENINGEN

### Artikel 6.1 (instructieregel lozingen)

Voor zover in een waterschapsverordening regels worden gesteld over een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam in beheer bij het waterschap, worden in de waterschapsverordening de eisen, bedoeld in de artikelen 10, en 11, derde lid, aanhef en onder g, van de kaderrichtlijn water, in acht genomen.

### Artikel 6.2 (beoordelingsregels activiteit met gevolgen voor waterlichaam)

1. Dit artikel is van toepassing op een waterschapsverordening die regelt dat het verboden is om zonder omgevingsvergunning een activiteit te verrichten die gevolgen kan hebben voor een krw-oppervlaktewaterlichaam of een grondwaterlichaam.

2. De waterschapsverordening bepaalt dat de omgevingsvergunning, bedoeld in het eerste lid, alleen wordt verleend als, rekening houdend met de waterbeheerprogramma's, de regionale waterprogramma's, de stroomgebiedsbeheerplannen, de overstromingsrisicobeheerplannen en het nationale waterprogramma, die betrekking hebben of dat betrekking heeft op het betreffende krw-oppervlaktewaterlichaam of grondwaterlichaam:

a. de activiteit er niet toe leidt dat:

1°. niet wordt voldaan aan de omgevingswaarden, bedoeld in de artikelen 2.10, eerste lid, 2.11, eerste lid, 2.13, eerste lid, 2.14, eerste lid, en 2.15, eerste lid, in voorkomend geval in samenhang met de termijnen, bedoeld in artikel 2.18, eerste lid; of

2°. voor zover het gaat om de omgevingswaarde, bedoeld in artikel 2.11, eerste lid, en als toepassing is gegeven aan artikel 2.12, eerste lid, in afwijking van onderdeel 1°, de doelstelling van een goed ecologisch potentieel, bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, niet wordt bereikt, in voorkomend geval in samenhang met de termijnen, bedoeld in artikel 2.18, tweede lid; en

b. de activiteit er ook niet toe leidt dat de doelstelling van het voorkomen van achteruitgang van de chemische en ecologische toestand van krw-oppervlaktewaterlichamen en van de chemische toestand en kwantitatieve toestand van grondwaterlichamen, bedoeld in artikel 4.15, eerste lid, niet wordt bereikt.

3. De waterschapsverordening regelt ook dat het bepaalde op grond van het tweede lid, aanhef en onder a, niet van toepassing is als toepassing is gegeven aan artikel 2.17.

## HOOFDSTUK 7 OMGEVINGSVERORDENINGEN

AFDELING 7.1 INSTRUCTIEREGELS MET HET OOG OP EEN EVENWICHTIGE TOEDELING VAN FUNCTIES AAN LOCATIES

### Artikel 7.1 (algemeen)

Afdeling 5.1 is van overeenkomstige toepassing op een omgevingsverordening, voor zover die een toedeling van functies aan locaties en met het oog daarop gestelde regels bevat.

### Artikel 7.2 (bouwen binnen het kustfundament Friese Waddeneilanden)

Bij omgevingsverordening kan de provincie Fryslân voor de Friese Waddeneilanden regels stellen over omgevingsplannen die afwijken van artikel 5.40, eerste lid.

AFDELING 7.2 INSTRUCTIEREGELS MET HET OOG OP HET BEHOUD VAN WERELDERFGOED EN CULTUREEL ERFGOED

### Artikel 7.3 (aanwijzing en begrenzing van werelderfgoed en erfgoed op de Voorlopige Lijst werelderfgoed)

1. Droogmakerij de Beemster is de locatie bekend als de polder De Beemster, gelegen op het grondgebied van de provincie Noord-Holland, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.
2. Stelling van Amsterdam is de locatie bekend als de vroegere verdedigingslinie rondom Amsterdam, gelegen op het grondgebied van de provincies Noord-Holland en Utrecht, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.
3. Nieuwe Hollandse Waterlinie is de locatie bekend als de vroegere verdedigingslinie Nieuwe Hollandse Waterlinie, die van Muiden naar Woudrichem loopt en eindigt bij Werkendam en die is gelegen op het grondgebied van de provincies Noord-Holland, Utrecht, Gelderland, Zuid-Holland en Noord-Brabant, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.
4. Romeinse Limes is de locatie bekend als een reeks van archeologische monumenten van de vroegere Romeinse rijksgrens, die van Katwijk aan Zee tot de grens met Duitsland loopt over het grondgebied van de provincies Zuid-Holland, Utrecht en Gelderland, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd.

### Artikel 7.4 (kernkwaliteiten)

1. Kernkwaliteiten van de werelderfgoederen en erfgoederen op de Voorlopige Lijst werelderfgoed, bedoeld in artikel 7.3, zijn de in het belang van het behoud van de uitzonderlijke universele waarde van werelderfgoed in bijlage XVII in hoofdlijnen beschreven essentiële kenmerken van het aanwezige landschap en cultureel erfgoed.
2. Bij omgevingsverordening worden de kernkwaliteiten nader uitgewerkt.
3. Bij omgevingsverordening worden in het belang van de instandhouding en versterking van de kernkwaliteiten van de werelderfgoederen

en erfgoederen op de Voorlopige Lijst werelderfgoed regels gesteld over:
a. regels in omgevingsplannen als bedoeld in artikel 4.2, eerste lid, van de wet, of daarmee samenhangende regels als bedoeld in artikel 5.19, eerste lid, van de wet; en
b. projectbesluiten als bedoeld in artikel 2.23, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°, van de wet.
4. De regels houden in ieder geval in dat geen activiteiten worden toegelaten die de kernkwaliteiten aantasten.

AFDELING 7.3 INSTRUCTIEREGELS MET HET OOG OP NATUURBESCHERMING

*§ 7.3.1 Natuurnetwerk Nederland*

**Artikel 7.5 (toepassingsbereik)**

De artikelen 7.6 tot en met 7.8 zijn niet van toepassing op:
a. de rijkswateren, genoemd in bijlage II, onder 1, onder A, bij het Omgevingsbesluit, met uitzondering van de uiterwaarden van de tot de rijkswateren behorende rivieren en de Brabantse, Dordtsche en Sliedrechtse Biesbosch; en
b. het Lauwersmeer, het Veerse meer, het Vuile Gat in het Haringvliet en de zeegeul naar het Haringvliet, genaamd het Slijkgat.

**Artikel 7.6 (aanwijzing en begrenzing natuurnetwerk Nederland)**

1. Bij of krachtens omgevingsverordening worden de gebieden die het natuurnetwerk Nederland, bedoeld in artikel 1.12, tweede lid, van de Wet natuurbescherming, vormen, aangewezen en wordt de geometrische begrenzing daarvan vastgelegd.
2. De militaire terreinen OT De Haar, OT De Vlasakkers, OT Havelte West, OT Leusderheide, OT Marnewaard en OT Oirschotse Heide, genoemd in bijlage XIV, onder A, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd, maken geen deel uit van het natuurnetwerk Nederland.

**Artikel 7.7 (wezenlijke kenmerken en waarden)**

1. Bij of krachtens omgevingsverordening worden de wezenlijke kenmerken en waarden vastgesteld van de gebieden, bedoeld in artikel 7.6, eerste lid.
2. De wezenlijke kenmerken en waarden, waartoe ook potentiële natuurwaarden en de daarvoor vereiste bodem- en watercondities kunnen behoren, worden bepaald met inachtneming van in ieder geval de doelstellingen, bedoeld in artikel 1.12, eerste lid, aanhef en onder a, b en c, van de Wet natuurbescherming.

**Artikel 7.8 (beschermingsregime)**

1. Bij omgevingsverordening worden in het belang van de bescherming, instandhouding, verbetering en ontwikkeling van de wezenlijke kenmerken en waarden van het natuurnetwerk Nederland regels gesteld over:
a. regels in omgevingsplannen als bedoeld in artikel 4.2, eerste lid, van de wet, of daarmee samenhangende regels als bedoeld in artikel 5.19, eerste lid, van de wet; en
b. projectbesluiten als bedoeld in artikel 2.23, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°, van de wet.

2. De regels verzekeren in ieder geval dat de kwaliteit en oppervlakte van het natuurnetwerk Nederland niet achteruitgaan, dat de samenhang tussen de gebieden van het natuurnetwerk wordt behouden en dat, als binnen het natuurnetwerk activiteiten worden toegelaten die nadelige gevolgen kunnen hebben voor de wezenlijke kenmerken of waarden van het natuurnetwerk, deze gevolgen tijdig worden gecompenseerd, zodanig dat de kwaliteit, oppervlakte en samenhang van het natuurnetwerk behouden blijven.

3. Over militaire terreinen en terreinen met een militair object als bedoeld in artikel 5.150, eerste lid, binnen het natuurnetwerk Nederland worden bij omgevingsverordening alleen regels gesteld die verzekeren dat tijdige compensatie plaatsvindt van de nadelige gevolgen voor het natuurnetwerk door terreinverharding en bouwactiviteiten op die terreinen.

AFDELING 7.4 INSTRUCTIEREGELS OVER DE UITOEFENING VAN TAKEN VOOR DE FYSIEKE LEEFOMGEVING

### Artikel 7.9 (voorkomen belemmeringen gebruik en beheer hoofdspoorweginfrastructuur en rijkswegen)

Een omgevingsverordening bevat geen regels die het gebruik, de instandhouding, de verbetering of de vernieuwing van de hoofdspoorweginfrastructuur of een weg in beheer bij het Rijk belemmeren.

### Artikel 7.10 (lokale spoorwegen buiten vervoerregio's)

1. Dit artikel is van toepassing op lokale spoorwegen buiten de op grond van artikel 20, derde lid, van de Wet personenvervoer 2000 aangewezen gebieden.

2. In een omgevingsverordening wordt de geometrische begrenzing van de beperkingengebieden met betrekking tot lokale spoorwegen vastgelegd.

### Artikel 7.11 (stiltegebieden en grondwaterbeschermingsgebieden)

1. Een omgevingsverordening bevat in ieder geval regels over:

a. het voorkomen of beperken van geluidbelasting in bij de omgevingsverordening aangewezen gebieden; en

b. het beschermen van de kwaliteit van het grondwater vanwege de waterwinning in bij de omgevingsverordening aangewezen gebieden.

2. Een omgevingsverordening bevat geen regels als bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder b, over het voorkomen of beperken van geluidbelasting door het gebruik van ontplofbare stoffen en voorwerpen op een militaire schietbaan of een militair springterrein.

### Artikel 7.12 (beoordelingsregels activiteit met gevolgen voor waterlichaam)

1. Dit artikel is van toepassing op een omgevingsverordening die regelt dat het verboden is om zonder omgevingsvergunning een activiteit te verrichten die gevolgen kan hebben voor een krw-oppervlaktewaterlichaam of een grondwaterlichaam.

2. De omgevingsverordening bepaalt dat de omgevingsvergunning alleen wordt verleend als, rekening houdend met de waterbeheerprogramma's, de regionale waterprogramma's, de stroomgebiedsbeheerplannen, de overstromingsrisicobeheerplannen en het nationale waterprogramma, die betrekking hebben of dat betrekking heeft op het betreffende krw-oppervlaktewaterlichaam of grondwaterlichaam:

a. de activiteit er niet toe leidt dat:

1°. niet wordt voldaan aan de omgevingswaarden, bedoeld in de artikelen 2.10, eerste lid, 2.11, eerste lid, 2.13, eerste lid, 2.14, eerste lid, en 2.15, eerste lid, in voorkomend geval in samenhang met de termijnen, bedoeld in artikel 2.18, eerste lid; of

2°. voor zover het gaat om de omgevingswaarde, bedoeld in artikel 2.11, eerste lid, en als toepassing is gegeven aan artikel 2.12, eerste lid, in afwijking van onderdeel 1°, de doelstelling van een goed ecologisch potentieel, bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, niet wordt bereikt, in voorkomend geval in samenhang met de termijnen, bedoeld in artikel 2.18, tweede lid; en

b. de activiteit er ook niet toe leidt dat de doelstelling van het voorkomen van achteruitgang van de chemische en ecologische toestand van krw-oppervlaktewaterlichamen en van de chemische toestand en kwantitatieve toestand van grondwaterlichamen, bedoeld in artikel 4.15, eerste lid, niet wordt bereikt.

3. De omgevingsverordening regelt ook dat het bepaalde op grond van het tweede lid, onder a, niet van toepassing is als toepassing is gegeven aan artikel 2.17.

### Artikel 7.13 (nadere regels rangorde bij waterschaarste)

1. Bij omgevingsverordening kunnen voor regionale wateren nadere regels worden gesteld over de rangorde, bedoeld in artikel 3.14, vierde en vijfde lid.

2. Bij omgevingsverordening kan de rangorde, bedoeld in artikel 3.14, vierde en vijfde lid, van overeenkomstige toepassing worden verklaard op het beschikbare grondwater.

## AFDELING 7.5 INSTRUCTIEREGELS OVER DE PROVINCIALE BEOORDELINGSREGELS VOOR EEN MILIEUBELASTENDE ACTIVITEIT

### Artikel 7.14 (omgevingsverordening beoordeling milieubelastende activiteit)

Op het stellen van regels in een omgevingsverordening als bedoeld in artikel 5.19, tweede lid, van de wet over het verlenen of weigeren van een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit is artikel 4.22, tweede lid, van de wet van overeenkomstige toepassing.

## AFDELING 7.6 INSTRUCTIEREGELS OVER DE PROVINCIALE BEOORDELINGSREGELS VOOR EEN AFWIJKACTIVITEIT

[Gereserveerd]

## AFDELING 7.7 ONTHEFFING

### Artikel 7.15 (ontheffing instructieregels omgevingsverordening)

Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, in voorkomend geval in overeenstemming met Onze Minister die het aangaat, kan op verzoek van gedeputeerde staten ontheffing verlenen van de regels in de paragrafen 5.1.3.2, 5.1.3.3, 5.1.3.4, 5.1.3.5, 5.1.5.2, 5.1.6 en 5.1.7 en artikel 7.9.

## HOOFDSTUK 8 OMGEVINGSVERGUNNINGEN

AFDELING 8.1 OMGEVINGSVERGUNNING AFWIJKACTIVITEIT

[Gereserveerd]

AFDELING 8.2 OMGEVINGSVERGUNNING BEPERKINGENGEBIED-ACTIVITEIT MET BETREKKING TOT INFRASTRUCTUUR

### Artikel 8.1 (toepassingsbereik en oogmerk)

1. Deze afdeling is van toepassing op vergunningplichtige beperkingengebiedactiviteiten met betrekking tot:
a. een weg in beheer bij het Rijk als bedoeld in hoofdstuk 8 van het Besluit activiteiten leefomgeving;
b. een spoorweg als bedoeld in hoofdstuk 9 van het Besluit activiteiten leefomgeving;
c. een luchthaven als bedoeld in hoofdstuk 10 van het Besluit activiteiten leefomgeving; en
d. een mijnbouwinstallatie in een waterstaatswerk als bedoeld in paragraaf 7.2.4 van het Besluit activiteiten leefomgeving.
2. Deze afdeling is opgenomen met het oog op het behoeden van de staat en werking van infrastructuur voor nadelige gevolgen van activiteiten.

### Artikel 8.2 (beoordelingsregels beperkingengebiedactiviteit)

1. Voor zover een aanvraag betrekking heeft op een beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot:
a. een weg;
b. een spoorweg;
c. een luchthaven; of
d. een mijnbouwinstallatie in een waterstaatswerk;
als bedoeld in artikel 8.1, wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als de activiteit verenigbaar is met het belang van het behoeden van de staat en werking van dat werk of object voor nadelige gevolgen van activiteiten.
2. Tot belang van het behoeden van de staat en werking van dat werk of object voor nadelige gevolgen van activiteiten behoort voor de werken en objecten, bedoeld in het eerste lid, onder a en b, ook het belang van verruiming of wijziging daarvan.

### Artikel 8.3 (afbakening maatwerk)

Voor zover een aanvraag betrekking heeft op een beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een weg in beheer bij het Rijk is op het verbinden van voorschriften aan de omgevingsvergunning artikel 8.13 van het Besluit activiteiten leefomgeving van overeenkomstige toepassing.

AFDELING 8.3 OMGEVINGSVERGUNNING BOUWACTIVITEIT

[Gereserveerd]

AFDELING 8.4 OMGEVINGSVERGUNNING MIJNBOUWACTIVITEIT

**Artikel 8.4 (toepassingsbereik en oogmerk)**

Deze afdeling is van toepassing op vergunningplichtige mijnbouwactiviteiten als bedoeld in paragraaf 7.2.9 van het Besluit activiteiten leefomgeving en is opgenomen met het oog op het waarborgen van de veiligheid en een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

**Artikel 8.5 (beoordelingsregels mijnbouwactiviteit)**

1. Voor zover een aanvraag betrekking heeft op het plaatsen van een mijnbouwinstallatie die geheel of gedeeltelijk boven het wateroppervlak uitsteekt, met inbegrip van het om die installatie gelegen beperkingengebied, als bedoeld in artikel 7.67, onder a, van het Besluit activiteiten leefomgeving, in:

a. een oefen- en schietgebied dat bij ministeriële regeling is aangewezen, wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als de activiteit verenigbaar is met het belang van de landsverdediging en de veiligheid; of

b. een drukbevaren deel van de zee dat bij ministeriële regeling is aangewezen, wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als de activiteit verenigbaar is met het belang van de scheepvaart en de veiligheid.

2. Voor zover een aanvraag betrekking heeft op het verrichten van verkenningsonderzoek met gebruikmaking van kunstmatig opgewekte trillingen als bedoeld in artikel 7.67, onder b, van het Besluit activiteiten leefomgeving, in:

a. een oefen- en schietgebied dat bij ministeriële regeling is aangewezen, wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als de activiteit verenigbaar is met het belang van de landsverdediging en de veiligheid; of

b. een ankergebied in de buurt van een aanloophaven dat bij ministeriële regeling is aangewezen, wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als de activiteit verenigbaar is met het belang van de scheepvaart en de veiligheid.

**Artikel 8.6 (afbakening maatwerk)**

Voor zover een aanvraag betrekking heeft op een mijnbouwactiviteit in een oppervlaktewaterlichaam in beheer bij het Rijk zijn op het verbinden van voorschriften aan de omgevingsvergunning de artikelen 6.14 en 7.14 van het Besluit activiteiten leefomgeving van overeenkomstige toepassing.

AFDELING 8.5 OMGEVINGSVERGUNNING MILIEUBELASTENDE ACTIVITEIT

*§ 8.5.1 Beoordelingsregels aanvraag omgevingsvergunning milieubelastende activiteit*

*§ 8.5.1.1 Algemene beoordelingsregels aanvraag omgevingsvergunning milieubelastende activiteit*

**Artikel 8.7 (toepassingsbereik en oogmerk)**

Deze afdeling is van toepassing op vergunningplichtige milieubelastende activiteiten als bedoeld in hoofdstuk 3 van het Besluit activiteiten leefomgeving en is opgenomen met het oog op het waarborgen van de veiligheid en het beschermen van de gezondheid en het milieu.

### Artikel 8.8 (aanwijzing milieubelastende activiteiten vanwege Wet bibob)

Als milieubelastende activiteiten als bedoeld in artikel 5.31, eerste lid, van de wet worden aangewezen milieubelastende activiteiten als bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder b, van de wet.

### Artikel 8.9 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit algemeen)

1. Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een milieubelastende activiteit, wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als wordt voldaan aan de volgende criteria:

a. milieuverontreiniging door die activiteit wordt geïntegreerd voorkomen of, wanneer dit niet mogelijk is, beperkt;

b. emissies in de lucht, het water en de bodem en het ontstaan van afval door die activiteit worden voorkomen of, wanneer dat niet mogelijk is, beperkt om een hoog niveau van bescherming van het milieu in zijn geheel te bereiken;

c. alle passende preventieve maatregelen tegen milieuverontreiniging worden getroffen;

d. de voor de activiteit in aanmerking komende beste beschikbare technieken worden toegepast;

e. er wordt geen significante milieuverontreiniging veroorzaakt;

f. energie wordt doelmatig gebruikt;

g. de nodige maatregelen worden getroffen om ongevallen te voorkomen en de gevolgen van ongevallen te beperken; en

h. bij de definitieve beëindiging van de milieubelastende activiteit worden de nodige maatregelen getroffen om elk risico van milieuverontreiniging door de activiteit voor het terrein waarop de activiteit werd verricht, te voorkomen of te beperken, als dat nodig is om dat terrein weer geschikt te maken voor toekomstig gebruik.

2. Bij de beoordeling van de aanvraag wordt rekening gehouden met de artikelen 10.14 en 10.29a van de Wet milieubeheer.

3. Bij de beoordeling of de milieubelastende activiteit, voldoet aan het criterium, bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder e, wordt bij het bepalen of sprake is van significante milieuverontreiniging in ieder geval rekening gehouden met het omgevingsplan, omgevingsvergunningen voor afwijkactiviteiten, de omgevingsverordening en de waterschapsverordening.

4. Bij de beoordeling of de milieubelastende activiteit, voldoet aan de criteria, bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder a tot en met e, wordt ook rekening gehouden met de informatiedocumenten, bedoeld in bijlage XVIII, onder B.

### Artikel 8.10 (bepalen beste beschikbare technieken)

1. Bij de beoordeling of de milieubelastende activiteit voldoet aan het criterium, bedoeld in artikel 8.9, eerste lid, aanhef en onder d, wordt bij het bepalen van de beste beschikbare technieken, rekening gehouden met de BBT-conclusies en informatiedocumenten, bedoeld in bijlage XVIII, onder A.

2. Als op een milieubelastende activiteit, geen BBT-conclusies van toepassing zijn, of als de van toepassing zijnde BBT-conclusies niet alle mogelijke milieugevolgen van de activiteit behandelen, wordt bij het bepalen van de beste beschikbare technieken in ieder geval rekening gehouden met:

a. de toepassing van technieken die weinig afvalstoffen veroorzaken;

b. de toepassing van stoffen die minder gevaarlijk zijn dan stoffen of mengsels als bedoeld in artikel 3 van de CLP-verordening;

c. de ontwikkeling van technieken voor de terugwinning en het opnieuw gebruiken van de uitgestoten en gebruikte stoffen en van afvalstoffen;
d. vergelijkbare processen, apparaten of wijzen van bedrijfsvoering die met succes in de praktijk zijn beproefd;
e. de vooruitgang van de techniek en de ontwikkeling van de wetenschappelijke kennis;
f. de aard, de gevolgen en de omvang van de emissies;
g. de verwachte datum en het verwachte tijdstip waarop met de activiteit wordt begonnen;
h. de tijd die nodig is om een betere techniek te gaan toepassen;
i. het verbruik en de aard van de grondstoffen, met inbegrip van water, en de energie-efficiëntie;
j. de noodzaak de nadelige gevolgen van de emissies en de risico's voor het milieu te voorkomen of tot een minimum te beperken;
k. de noodzaak ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan voor het milieu te beperken; en
l. de informatiedocumenten, bedoeld in bijlage XVIII, onder A.

**Artikel 8.11 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit overig algemeen)**

1. Bij de toepassing van paragraaf 8.5.1 worden locaties en gebouwen in de nabijheid van de milieubelastende activiteit in aanmerking genomen die in overeenstemming zijn met het omgevingsplan, omgevingsvergunningen voor afwijkactiviteiten en de omgevingsverordening.
2. Voor zover een omgevingsverordening regels bevat over het verlenen of weigeren van een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit als bedoeld in artikel 5.19, tweede lid, van de wet wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als die in overeenstemming is met die regels.

*§ 8.5.1.2 Specifieke beoordelingsregels aanvraag omgevingsvergunning milieubelastende activiteit*

**Artikel 8.12 (beoordelingsregels activiteit externe veiligheidsrisico's)**

1. Dit artikel is van toepassing voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op milieubelastende activiteiten als bedoeld in bijlage VII, onder B en E.
2. De omgevingsvergunning wordt alleen verleend als een grenswaarde voor het plaatsgebonden risico van de activiteit in acht wordt genomen van ten hoogste een op de miljoen per jaar voor kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en kwetsbare locaties.
3. Bij de beoordeling van de aanvraag wordt:
a. voor risico's van branden, rampen en crises als bedoeld in artikel 10, onder a en b, van de Wet veiligheidsregio's rekening gehouden met het belang van:
1°. het voorkomen, beperken en bestrijden daarvan;
2°. de mogelijkheden voor personen om zich daarbij in veiligheid te brengen; en
3°. de geneeskundige hulpverlening aan personen, bedoeld in artikel 1 van de Wet veiligheidsregio's;
b. rekening gehouden met een standaardwaarde voor het plaatsgebonden risico van de activiteit van een op de miljoen per jaar voor beperkt kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare locaties; en
c. voor beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties binnen een brandaandachtsgebied, een explosieaandachtsgebied en een gifwolkaandachtsgebied

rekening gehouden met de kans op het overlijden van een groep van tien of meer personen per jaar als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval veroorzaakt door de activiteit.

4. Op de beoordeling van de aanvraag zijn de artikelen 5.3 tot en met 5.6, 5.8 tot en met 5.10, 5.11, tweede tot en met vijfde lid, 5.12, 5.13 en 5.15, tweede lid, van overeenkomstige toepassing.

5. Het tweede en derde lid, aanhef en onder b, zijn niet van toepassing op het plaatsgebonden risico van een activiteit in een risicogebied externe veiligheid. Het derde lid, aanhef en onder c, is niet van toepassing op een brandaandachtsgebied, een explosieaandachtsgebied of een gifwolk-aandachtsgebied, voor zover dat ligt binnen een risicogebied externe veiligheid.

**Artikel 8.13 (beoordelingsregels Seveso-inrichting)**

1. Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op het exploiteren van een Seveso-inrichting, bedoeld in artikel 3.51, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als voldoende afstand tot een Natura 2000-gebied in acht wordt genomen, of andere passende maatregelen worden getroffen.

2. Bij de beoordeling van de aanvraag wordt vastgesteld of het risico op een zwaar ongeval of de gevolgen daarvan groter kunnen zijn door de geografische situatie of de ligging van die inrichting ten opzichte van andere Seveso-inrichtingen.

**Artikel 8.14 (beoordelingsregels vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik)**

1. Dit artikel is van toepassing voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op het opslaan, herverpakken of bewerken van vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik, bedoeld in artikel 3.31, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving.

2. De omgevingsvergunning wordt alleen verleend als geen beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties zijn toegelaten binnen een explosieaandachtsgebied vuurwerk als bedoeld in artikel 5.23.

3. Het tweede lid is niet van toepassing op beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties die een functionele binding hebben met een activiteit als bedoeld in het eerste lid.

4. Op de beoordeling van de aanvraag zijn de artikelen 5.22, 5.24, derde lid, en 5.25 van overeenkomstige toepassing.

**Artikel 8.15 (beoordelingsregels ontplofbare stoffen voor civiel gebruik)**

1. Dit artikel is van toepassing voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op:

a. het opslaan van ontplofbare stoffen van ADR-klasse 1, bedoeld in artikel 3.34 van het Besluit activiteiten leefomgeving; of

b. het exploiteren van een ippc-installatie voor het maken van explosieven, bedoeld in de artikelen 3.72, eerste lid, onder f, en 3.73, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving.

2. De omgevingsvergunning wordt alleen verleend als binnen civiele explosieaandachtsgebieden A, B en C als bedoeld in artikel 5.28 geen activiteiten of werken als bedoeld in artikel 5.29, eerste lid, zijn toegelaten.

3. Op de beoordeling van de aanvraag zijn de artikelen 5.29, tweede en derde lid, en 5.30 van overeenkomstige toepassing.

### Artikel 8.16 (beoordelingsregels opslaan en bewerken van ontplofbare stoffen en voorwerpen op militaire objecten)

1. Dit artikel is van toepassing voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op het opslaan en bewerken van stoffen en voorwerpen van ADR-klasse 1 door de Nederlandse of een bondgenootschappelijke krijgsmacht, bedoeld in artikel 3.332 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

2. De omgevingsvergunning wordt alleen verleend als binnen militaire explosieaandachtsgebieden A, B en C als bedoeld in artikel 5.32 geen activiteiten of werken als bedoeld in artikel 5.29, eerste lid, zijn toegelaten.

3. Op de beoordeling van de aanvraag zijn artikelen 5.33, tweede en derde lid, en 5.34 van overeenkomstige toepassing.

### Artikel 8.17 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit luchtkwaliteit)

1. Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een milieubelastende activiteit die leidt tot een verhoging van de concentratie in de buitenlucht van de volgende stoffen, wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als de volgende omgevingswaarden in acht worden genomen:

a. de omgevingswaarden voor zwaveldioxide, bedoeld in artikel 2.3;

b. de omgevingswaarde voor stikstofdioxide, bedoeld in artikel 2.4, eerste lid;

c. de omgevingswaarde voor stikstofoxiden, bedoeld in artikel 2.4, tweede lid;

d. de omgevingswaarden voor $PM_{10}$, bedoeld in artikel 2.5, eerste lid;

e. de omgevingswaarde voor $PM_{2,5}$, bedoeld in artikel 2.5, tweede lid, onder a;

f. de omgevingswaarde voor benzeen, bedoeld in artikel 2.6, eerste lid;

g. de omgevingswaarde voor lood, bedoeld in artikel 2.6, tweede lid; en

h. de omgevingswaarde voor koolmonoxide, bedoeld in artikel 2.6, derde lid.

2. Het eerste lid is niet van toepassing:

a. voor zover de verhoging van de concentratie in de buitenlucht van de in dat lid bedoelde stoffen van toepassing is op:

1°. een locatie waartoe het publiek geen toegang heeft en waar geen vaste bewoning is; of

2°. de rijbaan van wegen en de middenberm van wegen, tenzij voetgangers normaliter toegang tot de middenberm hebben; of

b. als het verrichten van de activiteit leidt tot een verhoging van de kalenderjaargemiddelde concentratie van stikstofdioxide of $PM_{10}$ van 1,2 $\mu g/m^3$ of minder, tenzij het gaat om het exploiteren van een ippc-installatie voor het houden van pluimvee of varkens of het houden van landbouwhuisdieren, bedoeld in artikel 3.200 van het Besluit activiteiten leefomgeving:

1°. waarvan de emissie van $PM_{10}$ vanuit de dierenverblijven meer bedraagt dan 800 kg per jaar; en

2°. op een locatie als bedoeld in artikel 5.53, eerste lid, onder b.

3. Bij het bepalen van de verhoging van de concentratie in de buitenlucht wordt opgeteld de verhoging veroorzaakt door het gebruik van de wegen, vaarwegen en spoorwegen van en naar de locatie waar de activiteit wordt verricht.

4. Op het berekenen van de concentratie van de stoffen, bedoeld in het eerste lid, zijn de bij ministeriële regeling gestelde regels van toepassing.

### Artikel 8.18 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit geluid – grenswaarde geluidgevoelige ruimten bij activiteiten, anders dan specifieke activiteiten)

1. Dit artikel is van toepassing voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een milieubelastende activiteit, anders dan een activiteit als bedoeld in artikel 5.74 of 5.76, die meer geluid kan veroorzaken op geluidgevoelige gebouwen dan de standaardwaarden, bedoeld in artikel 5.65, eerste lid, aanhef en onder a, tweede, derde of vierde lid.

2. De vergunning wordt alleen verleend als het geluid door die activiteit binnen geluidgevoelige ruimten van geluidgevoelige gebouwen de grenswaarden, bedoeld in artikel 5.66, tweede lid, niet overschrijdt.

3. Het tweede lid is niet van toepassing als:

a. de activiteit of het geluidgevoelige gebouw gelegen is op een industrieterrein als bedoeld in de Wet geluidhinder; of

b. het geluidgevoelige gebouw in een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit is toegelaten voor een duur van niet meer dan tien jaar.

4. Het tweede lid is ook niet van toepassing als:

a. overwegende bezwaren van bouwkundige aard bestaan tegen het treffen van maatregelen aan de gevel die nodig zijn om voor dat gebouw te voldoen aan de grenswaarden, mits, als andere maatregelen mogelijk zijn om de geluidwering zoveel mogelijk te verbeteren, die andere maatregelen wel worden getroffen;

b. de eigenaar weigert mee te werken aan het onderzoek naar het geluid in zijn gebouw door activiteiten en de noodzakelijke geluidwerende maatregelen; of

c. de eigenaar weigert geluidwerende maatregelen te laten aanbrengen.

### Artikel 8.19 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit geluid – grenswaarden bij militaire buitenschietbanen en militaire springterreinen)

1. Dit artikel is van toepassing voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit betrekking heeft op het exploiteren van een op een militair terrein als bedoeld in bijlage XIII gelegen militaire schietbaan of militair springterrein of combinatie daarvan in de buitenlucht of in een gebouw zonder afdekking of met een open zijde.

2. De vergunning wordt alleen verleend als het geluid door die activiteit op geluidgevoelige gebouwen niet hoger is dan 60 dB $B_{s,dan}$.

3. Het tweede lid is niet van toepassing als het geluidgevoelige gebouw in een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit is toegelaten voor een duur van niet meer dan tien jaar.

4. Op het berekenen van het geluid, bedoeld in het tweede lid, zijn de bij ministeriële regeling gestelde regels van toepassing.

### Artikel 8.20 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit geluid, trillingen en geur bij functionele binding)

Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een milieubelastende activiteit die geluid, trillingen of geur veroorzaakt, wordt bij de beoordeling van dat geluid, die trillingen of die geur als onderdeel van de milieubelastende activiteit beschouwd een geluidgevoelig, trillinggevoelig of geurgevoelig gebouw dat:

a. functioneel verbonden is met de activiteit, maar daar op grond van het Besluit activiteiten leefomgeving geen deel van uitmaakt; of

b. eerder functioneel verbonden was met de activiteit en waarvoor grond van artikel 5.62, 5.85 of 5.96, eerste of tweede lid, in het omgevingsplan of omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit is bepaald dat de waarden of afstanden, bedoeld in die artikelen, niet gelden.

### Artikel 8.21 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit ammoniak en veehouderij)

Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op het houden van pelsdieren of het exploiteren van een ippc-installatie voor het houden van pluimvee of varkens, bedoeld in artikel 3.201 van het Besluit activiteiten leefomgeving voor zover die activiteit wordt verricht in een dierenverblijf, wordt bij de beoordeling van de aanvraag alleen rekening gehouden met de gevolgen van de emissie van ammoniak door dat dierenverblijf op voor verzuring gevoelige gebieden, die gevoelig zijn voor de effecten van ammoniak als daarover regels als bedoeld in artikel 5.19, tweede lid, van de wet zijn gesteld in de omgevingsverordening.

### Artikel 8.22 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit gevolgen voor watersystemen)

1. Voor zover de aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een milieubelastende activiteit die gevolgen kan hebben voor watersystemen, en voor zover het gaat om het beschermen van het milieu, wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als de activiteit verenigbaar is met het belang van:

a. het voorkomen en waar nodig beperken van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste;

b. het beschermen en verbeteren van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen; en

c. de vervulling van de op grond van de wet aan watersystemen toegekende maatschappelijke functies.

2. Bij de toepassing van het eerste lid wordt rekening gehouden met de waterbeheerprogramma's, regionale waterprogramma's, stroomgebiedsbeheerplannen, overstromingsrisicobeheerplannen en het nationale waterprogramma, die betrekking hebben of betrekking heeft op het betreffende krw-oppervlaktewaterlichaam of grondwaterlichaam.

### Artikel 8.23 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit indirecte lozing)

Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een milieubelastende activiteit waardoor afvalwater of andere afvalstoffen in een voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater worden gebracht, wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als de milieubelastende activiteit verenigbaar is met het belang van het beschermen van de doelmatige werking van die voorziening en van het zuiveringtechnisch werk waarop vanuit die voorziening afvalwater wordt gebracht en als de verwerking van slib uit dat werk of uit een openbaar vuilwaterriool niet wordt belemmerd.

### Artikel 8.24 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit geologische opslag kooldioxide)

Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op het exploiteren van een ippc-installatie voor het stoken, bedoeld in artikel 3.55 van het Besluit activiteiten leefomgeving, met een nominaal elektrisch vermogen van 300 MW of meer, wordt de omgevingsver-

gunning alleen verleend als bij de beoordeling van de aanvraag wordt vastgesteld of het afvangen en comprimeren van kooldioxide en het transporteren daarvan naar een geschikte opslaglocatie in technisch en economisch opzicht haalbaar is.

### Artikel 8.25 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit afvalverbrandingsinstallaties of afvalmeeverbrandingsinstallaties)

Voor zover een aanvraag betrekking heeft op het exploiteren van een ippc-installatie voor het verwijderen of het nuttig toepassen van afvalstoffen in een afvalverbrandingsinstallatie of een afvalmeeverbrandingsinstallatie, bedoeld in artikel 3.88 van het Besluit activiteiten leefomgeving, wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als de afvalverbrandingsinstallatie of afvalmeeverbrandingsinstallatie en de terreinen die daarbij horen zo zijn ontworpen dat het ongeoorloofd en per ongeluk vrijkomen van verontreinigende stoffen op of in de bodem en op een oppervlaktewaterlichaam wordt voorkomen.

*§ 8.5.2 Voorschriften omgevingsvergunning milieubelastende activiteit*

*§ 8.5.2.1 Algemene voorschriften omgevingsvergunning milieubelastende activiteit*

### Artikel 8.26 (voorschriften over emissiegrenswaarden)

1. Aan een omgevingsvergunning worden voorschriften verbonden die emissiegrenswaarden inhouden voor de stoffen, bedoeld in bijlage II bij de richtlijn industriële emissies, en voor andere stoffen die in significante hoeveelheden kunnen vrijkomen en die direct of door overdracht tussen het water, de bodem of de lucht milieuverontreiniging kunnen veroorzaken.
2. Bij het vaststellen van de emissiegrenswaarden wordt uitgegaan van de emissies op het punt waar zij de bron, in voorkomend geval na reiniging, verlaten.
3. De emissiegrenswaarden worden vastgesteld zonder rekening te houden met een mogelijke voorafgaande verdunning.
4. Bij het vaststellen van emissiegrenswaarden voor stoffen in afvalwater dat in een voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater wordt gebracht, kan rekening worden gehouden met het effect van een zuiveringtechnisch werk waarop die voorziening is aangesloten, als daarvan geen nadeliger gevolgen voor het milieu zijn te verwachten.

### Artikel 8.27 (met beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus)

1. De emissiegrenswaarden, bedoeld in artikel 8.26, eerste lid, waarborgen dat de emissies onder normale bedrijfsomstandigheden niet hoger zijn dan de met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus zoals bepaald in BBT-conclusies en worden uitgedrukt voor dezelfde of kortere periodes en voor dezelfde referentieomstandigheden als die van de met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus.
2. In afwijking van het eerste lid kunnen hogere emissiegrenswaarden worden vastgesteld of emissiegrenswaarden worden vastgesteld die worden uitgedrukt in andere perioden en referentieomstandigheden.
3. De met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus betreffen 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.

4. Als voorschriften aan de omgevingsvergunning worden verbonden op basis van een beste beschikbare techniek die niet in een van de BBT-conclusies staat beschreven, zijn het eerste en tweede lid en artikel 8.26 van overeenkomstige toepassing.

5. Als de BBT-conclusies, bedoeld in het vierde lid, geen met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus bevatten, wordt bij de toepassing van het vierde lid een niveau van milieubescherming bereikt dat gelijkwaardig is aan dat van de beste beschikbare technieken, als beschreven in de BBT-conclusies.

**Artikel 8.28 (voorschriften over minder strenge emissiegrenswaarden)**

1. Aan een omgevingsvergunning kunnen voorschriften worden verbonden die inhouden dat, in afwijking van artikel 8.27, eerste, tweede, vierde en vijfde lid, en onverminderd artikel 8.30, derde lid, in specifieke gevallen minder strenge emissiegrenswaarden worden vastgesteld, als het halen van de met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus, zou leiden tot buitensporig hogere kosten in verhouding tot de milieuvoordelen als gevolg van:

a. de geografische ligging of de lokale milieuomstandigheden van de plaats waar de activiteit wordt verricht; of

b. de technische kenmerken van de activiteit.

2. De beoordeling of sprake is van buitensporig hogere kosten in verhouding tot de milieuvoordelen vindt plaats volgens de bij ministeriële regeling gestelde regels.

**Artikel 8.29 (voorschriften over specifieke onderwerpen)**

1. Aan een omgevingsvergunning worden voorschriften verbonden over:

a. het beschermen van de bodem en het grondwater en het regelmatig onderhouden van voorzieningen en het bewaken van maatregelen die worden getroffen ter voorkoming van emissies in de bodem en het grondwater, gebaseerd op een systematische evaluatie van het risico van milieuverontreiniging;

b. het voorkomen van het ontstaan van afvalstoffen en afvalwater of, als dat niet mogelijk is, het doelmatig beheer en de monitoring van afvalstoffen en afvalwater;

c. het voorkomen of zo veel mogelijk beperken van milieuverontreiniging die kan worden veroorzaakt door opstarten en stilleggen, lekken, storingen, korte stilleggingen, definitieve bedrijfsbeëindiging of andere bijzondere bedrijfsomstandigheden;

d. het voorkomen of zo veel mogelijk beperken van grootschalige of grensoverschrijdende milieuverontreinigingen; en

e. het beoordelen van de naleving van de emissiegrenswaarden.

2. Voor het beoordelen van de naleving van de emissiegrenswaarden kan worden volstaan met een verwijzing naar regels, opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving.

**Artikel 8.30 (voorschriften over strengere voorwaarden beste beschikbare technieken)**

1. Aan een omgevingsvergunning kunnen voorschriften met strengere voorwaarden worden verbonden dan de voorwaarden die haalbaar zijn door gebruik te maken van de beste beschikbare technieken als beschreven in de BBT-conclusies.

2. Bij de toepassing van het eerste lid is artikel 8.10, tweede lid, van overeenkomstige toepassing.

3. Als voor het voldoen aan een omgevingswaarde als bedoeld in artikel 2.15, eerste lid, aanhef en onder a tot en met c, van de wet strengere voorwaarden moeten gelden dan die door toepassing van de beste beschikbare technieken haalbaar zijn, worden aan de omgevingsvergunning voorschriften met aanvullende voorwaarden verbonden, onverminderd andere maatregelen die kunnen worden getroffen om aan die omgevingswaarden te kunnen voldoen.

### Artikel 8.31 (voorschriften over technische maatregelen en gelijkwaardige parameters)

1. Aan een omgevingsvergunning kunnen voorschriften worden verbonden die inhouden dat technische maatregelen worden getroffen of gelijkwaardige parameters worden bereikt, waarbij niet het gebruik van bepaalde technieken of technologieën wordt voorgeschreven.

2. Bij toepassing van het eerste lid:

a. leiden de technische maatregelen of gelijkwaardige parameters tot een door toepassing van de artikelen 8.26 en 8.27 gelijkwaardige bescherming van het milieu; en

b. kunnen aan de omgevingsvergunning voorschriften worden verbonden, die inhouden dat:

1°. over de uitvoering van technische maatregelen waartoe die voorschriften verplichten, verslag wordt gedaan aan het bevoegd gezag; of

2°. daarbij aangegeven gegevens worden bijgehouden, verzameld of berekend ter bepaling van de mate waarin milieuverontreiniging wordt veroorzaakt, ter voorkoming of beperking waarvan die voorschriften zijn bedoeld.

3. Als aan een omgevingsvergunning voorschriften worden verbonden als bedoeld in het tweede lid, aanhef en onder b, zijn de artikelen 8.33, eerste lid, aanhef en onder b, en 8.34, eerste lid, van overeenkomstige toepassing.

### Artikel 8.32 (overige voorschriften)

1. Aan een omgevingsvergunning kunnen voorschriften worden verbonden die inhouden dat:

a. andere gegevens worden bijgehouden, verzameld of berekend dan de gegevens, bedoeld in de artikelen 8.29, eerste lid, aanhef en onder b, en 8.31, om de mate waarin de activiteit milieuverontreiniging veroorzaakt, te bepalen;

b. onderzoek wordt verricht naar mogelijkheden tot verdergaande bescherming van het milieu dan waarin de andere aan de omgevingsvergunning verbonden voorschriften voorzien;

c. bijgehouden, verzamelde of berekende gegevens en onderzoeken worden geregistreerd, bewaard, gemeld of ter beschikking gesteld;

d. aan eisen over vakbekwaamheid wordt voldaan;

e. door de vergunninghouder schriftelijk aanwijzingen worden gegeven om handelen in strijd met de omgevingsvergunning, de daaraan verbonden voorschriften of de in het Besluit activiteiten leefomgeving opgenomen regels tegen te gaan, en toezicht wordt gehouden op het naleven van die aanwijzingen; en

f. een milieuzorgsysteem of elementen daarvan worden ingevoerd en nageleefd met het doel de algehele milieuprestaties te verbeteren.

2. Het milieuzorgsysteem, bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder f, betreft het gedeelte van het algemene beheersysteem dat de organisatiestructuur, planning, verantwoordelijkheden, praktijken, procedures, processen en middelen omvat die nodig zijn voor het ontwikkelen,

uitvoeren, realiseren, toetsen en handhaven van de plannen en het beleid voor de milieuprestatie, zoals officieel vastgesteld door het hoogste leidinggevende niveau van de betrokken organisatie, met inbegrip van de naleving van de regelgeving over de fysieke leefomgeving en van een eventuele verbintenis tot voortdurende verbetering van de milieuprestaties.

**Artikel 8.33 (voorschriften over monitoring)**

1. Aan een omgevingsvergunning worden voorschriften verbonden, die inhouden dat:

a. door passende eisen voor monitoring of op een andere wijze wordt vastgesteld of aan de voorschriften, bedoeld in de artikelen 8.26 tot en met 8.31, wordt voldaan, met vermelding van de meetmethode, de frequentie en de procedure voor de beoordeling van de bij die bepaling verkregen gegevens; en

b. de bij de bepaling, bedoeld onder a, verkregen gegevens aan het bevoegd gezag regelmatig en ten minste jaarlijks ter beschikking worden gesteld.

2. De bepaling, bedoeld in het eerste lid, onder a, wordt gebaseerd op de relevante BBT-conclusies en informatiedocumenten, bedoeld in bijlage XVIII, onder A.

3. Als aan een omgevingsvergunning voorschriften worden verbonden waarin emissiegrenswaarden als bedoeld in artikel 8.27, tweede lid, zijn opgenomen:

a. worden aan de omgevingsvergunning voorschriften verbonden die inhouden dat de resultaten van de monitoring:

1°. beschikbaar zijn voor dezelfde periode en referentieomstandigheden als voor de met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus;

2°. regelmatig of ten minste jaarlijks worden gemeld in een overzicht dat een vergelijking mogelijk maakt met de met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus; en

3°. worden weergegeven in een overzicht dat een vergelijking mogelijk maakt met de met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus; en

b. ten minste jaarlijks de resultaten van de monitoring van de emissies worden beoordeeld, om na te gaan of de emissies in normale bedrijfsomstandigheden niet hoger zouden zijn dan de met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus, bedoeld in artikel 8.27, derde lid.

**Artikel 8.34 (voorschriften in verband met het PRTR-verslag)**

1. In afwijking van artikel 8.33, eerste lid, aanhef en onder b, worden aan een omgevingsvergunning geen voorschriften verbonden over het ter beschikking stellen van gegevens als die gegevens moeten worden opgenomen in een PRTR-verslag.

2. Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in bijlage I bij de PRTR-verordening kan aan de omgevingsvergunning een voorschrift worden verbonden dat de plicht inhoudt om over emissies in het PRTR-verslag gegevens van een lager aggregatieniveau te verstrekken, als dat noodzakelijk is voor de kwaliteitsbeoordeling, bedoeld in artikel 5.10, tweede lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving.

3. Aan een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in bijlage I bij de PRTR-verordening kan een voorschrift worden verbonden dat de plicht inhoudt om gegevens over de onderwerpen geur of geluid in het PRTR-verslag op te nemen.

### Artikel 8.35 (afwijkende geldingsduur voorschriften, innovatie)

Aan een omgevingsvergunning kunnen voorschriften worden verbonden die inhouden dat daarbij aangewezen voorschriften gedurende een periode van ten hoogste negen maanden niet gelden voor het testen of gebruiken van een nieuwe techniek die, als zij commercieel zou worden ontwikkeld:

a. een hoger of ten minste hetzelfde beschermingsniveau voor het milieu kan opleveren; en

b. grotere kostenbesparingen kan opleveren dan de voor de activiteit bestaande beste beschikbare technieken.

*§ 8.5.2.2 Specifieke voorschriften omgevingsvergunning milieubelastende activiteit, met uitzondering van geluid, bodembescherming stortplaatsen en winningsafvalvoorzieningen*

### Artikel 8.36 (voorschriften afvalverbrandingsinstallatie of afvalmeeverbrandingsinstallatie)

Aan een omgevingsvergunning die betrekking heeft op het exploiteren van een ippc-installatie voor het verwijderen of het nuttig toepassen van afvalstoffen in een afvalverbrandingsinstallatie of een afvalmeeverbrandingsinstallatie waar vaste of vloeibare afvalstoffen worden verbrand als bedoeld in artikel 3.88 van het Besluit activiteiten leefomgeving worden voorschriften verbonden die inhouden dat eisen worden gesteld over de temperatuur en het debiet van het geloosde afvalwater.

### Artikel 8.37 (voorschriften over geologische opslag van koolstofdioxide)

Als in de beoordeling, bedoeld in artikel 8.24, is vastgesteld dat het afvangen, comprimeren en transporteren van kooldioxide haalbaar is, wordt aan de omgevingsvergunning een voorschrift verbonden dat inhoudt dat op de locatie van de stookinstallatie een voor opslag geschikte opslaglocatie wordt vrijgemaakt of vrijgehouden.

### Artikel 8.38 (voorschriften over domino-effecten Seveso-inrichting)

Als in de beoordeling, bedoeld in artikel 8.13 tweede lid, is vastgesteld dat het risico op een zwaar ongeval of de gevolgen daarvan groter kunnen zijn door de ligging van die Seveso-inrichting ten opzichte van andere Seveso-inrichtingen, wordt aan de omgevingsvergunning een voorschrift verbonden dat inhoudt dat die Seveso-inrichting is aangewezen als inrichting als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Seveso-richtlijn.

### Artikel 8.39 (voorschriften over nuttige toepassing of verwijdering van afvalstoffen)

Aan een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit die betrekking heeft op het nuttig toepassen of verwijderen van afvalstoffen, bedoeld in paragraaf 3.2.13, 3.2.17, 3.2.19, 3.3.10, 3.3.11, 3.3.12, 3.3.13 of 3.3.14 of afdeling 3.5 van het Besluit activiteiten leefomgeving, worden voorschriften verbonden die inhouden dat:

a. registratie plaatsvindt van:

1°. daarbij aangewezen afvalstoffen die nuttig worden toegepast of worden verwijderd: naar hoeveelheid, aard en oorsprong;

2°. stoffen die bij de nuttige toepassing of verwijdering van die afvalstoffen worden gebruikt of verbruikt: naar aard en hoeveelheid;

3°. stoffen, preparaten en andere producten, waaronder afvalstoffen, die bij de nuttige toepassing of verwijdering ontstaan: naar aard en hoeveelheid;

4°. de wijze waarop de afvalstoffen, bedoeld onder 3°, nuttig worden toegepast of worden verwijderd; en

5°. stoffen, preparaten en andere producten die in verband met de milieubelastende activiteit worden afgevoerd, als die bij de nuttige toepassing of verwijdering zijn ontstaan: naar aard en hoeveelheid; en

b. de geregistreerde gegevens, bedoeld onder a, onder 5°, gedurende ten minste vijf jaar worden bewaard.

*§ 8.5.2.3 Specifieke voorschriften omgevingsvergunning milieubelastende activiteit – geluid*

**Artikel 8.40 (voorschriften milieubelastende activiteit geluid – stemgeluid en hulpverlening)**

Aan een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit die geluid veroorzaakt in geluidgevoelige ruimten van in- of aanpandige geluidgevoelige gebouwen of op geluidgevoelige gebouwen, worden geen voorschriften verbonden die inhouden dat:

a. waarden worden gesteld aan onversterkt menselijk stemgeluid; of

b. regels worden gesteld aan de inzet van motorvoertuigen of helikopters voor spoedeisende medische hulpverlening, ongevallenbestrijding, brandbestrijding, gladheidbestrijding en het vrijmaken van de weg na een ongeval.

**Artikel 8.41 (voorschriften milieubelastende activiteit geluid – windturbines en windparken)**

Aan een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit die betrekking heeft op het exploiteren van een windturbine als bedoeld in artikel 3.12 van het Besluit activiteiten leefomgeving worden alleen voorschriften verbonden die inhouden dat het geluid door die activiteit op geluidgevoelige gebouwen lager moet zijn dan 47 dB $L_{den}$ en 41 dB $L_{night}$, als dat aangewezen is gelet op:

a. cumulatie met het geluid van een andere windturbine of windpark; of

b. gelet op de bijzondere aard van het gebied.

**Artikel 8.42 (voorschriften milieubelastende activiteit geluid – militaire schietbanen en militaire springterreinen)**

Aan een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit die betrekking heeft op het op een militair terrein als bedoeld in bijlage XIII verrichten van een activiteit als bedoeld in:

a. artikel 3.335, aanhef en onder a, van het Besluit activiteiten leefomgeving, als de activiteit wordt verricht in de buitenlucht of in een gebouw zonder afdekking of met een open zijde; of

b. artikel 3.335, aanhef en onder c, van het Besluit activiteiten leefomgeving;

worden geen voorschriften verbonden die inhouden dat het geluid door die activiteit op geluidgevoelige gebouwen lager moet zijn dan 50 dB $B_{s,dan}$.

**Artikel 8.43 (voorschriften milieubelastende activiteit geluid – militaire terreinen)**

Aan een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit die betrekking heeft op aan activiteit als bedoeld in de artikelen 3.324, 3.327, 3.332 en 3.335, aanhef en onder b, van het Besluit activiteiten leefom-

geving worden geen voorschriften verbonden die inhouden dat het geluid door die activiteit op geluidgevoelige gebouwen lager moet zijn dan de standaardwaarden, bedoeld in artikel 5.65, eerste lid, aanhef en onder a, tweede, derde of vierde lid.

*§ 8.5.2.4 Specifieke voorschriften omgevingsvergunning milieubelastende activiteit – bodembescherming stortplaatsen, anders dan voor baggerspecie op land*

**Artikel 8.44 (toepassingsbereik voorschriften bodembescherming stortplaatsen)**

Deze paragraaf is van toepassing op een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit die betrekking heeft op het exploiteren van een ippc-installatie voor het storten van afvalstoffen of het exploiteren van een andere milieubelastende installatie voor het storten van bedrijfsafvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen op een stortplaats, bedoeld in artikel 3.85, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, anders dan:

a. het storten van afvalstoffen als gaat om het begraven van stoffelijke resten of het op of in de bodem verspreiden van as, afkomstig van de verbranding van stoffelijke resten;

b. het exploiteren van een stortplaats waar alleen baggerspecie wordt gestort; en

c. het exploiteren van een stortplaats waar:

1°. het storten van afvalstoffen is beëindigd voor 1 maart 1995; of

2°. op of na 1 maart 1995 alleen afvalstoffen worden gestort voor het aanbrengen van een bovenafdichting op die stortplaats en de gestorte hoeveelheid ten hoogste 0,3 $m^3$ afvalstof per $m^2$ stortoppervlakte bedraagt.

**Artikel 8.45 (nadere regels)**

Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat kan nadere regels stellen over de onderwerpen voor zover dat is bepaald in de artikelen van deze paragraaf.

**Artikel 8.46 (voorschriften over vakbekwaamheid en opleiding)**

Aan een omgevingsvergunning worden voorschriften verbonden over de vakbekwaamheid en de opleiding van degene die de stortplaats exploiteert en op de stortplaats werkzame personen.

**Artikel 8.47 (voorschriften in verband met grondwaterstand)**

1. Aan een omgevingsvergunning worden voorschriften verbonden die inhouden dat het storten van afvalstoffen zo plaatsvindt dat de gestorte afvalstoffen na zetting van de bodem zich ten minste 0,7 m boven de te verwachten gemiddeld hoogste grondwaterstand bevinden.

2. Als een capillair onderbrekende laag van ten minste 0,2 m wordt aangebracht als onderdeel van de onderafdichting, wordt, in afwijking van het eerste lid, in plaats van 0,7 m 0,5 m aangehouden.

3. Als het niet meer mogelijk is te voldoen aan de voorschriften, bedoeld in het eerste of tweede lid, kunnen, in afwijking van die leden, voorschriften aan de omgevingsvergunning worden verbonden die inhouden dat civieltechnische of geohydrologische maatregelen worden getroffen, die voldoende waarborgen dat het grondwater niet in contact kan komen met de gestorte afvalstoffen.

4. De gemiddeld hoogste grondwaterstand betreft de rekenkundig gemiddelde grondwaterstand over ten minste acht achtereenvolgende jaren van de drie hoogste grondwaterstanden per hydrologisch jaar van 1 april tot en met 31 maart van het daarop volgende kalenderjaar.

**Artikel 8.48 (voorschriften over onder- en bovenafdichting)**

1. Aan een omgevingsvergunning worden voorschriften verbonden die inhouden dat aan de onderkant van de gestorte afvalstoffen een onderafdichting aanwezig is, die tegengaat dat verontreinigende stoffen uit de gestorte afvalstoffen in de bodem komen en die is uitgevoerd volgens bij ministeriële regeling gestelde regels.

2. Als een onderafdichting onvoldoende bijdraagt aan de noodzakelijke bescherming van de bodem omdat er door de stortplaatsspecifieke geohydrologische situatie geen sprake is van een voldoende geohydrologische barrière van ten minste 0,5 m, worden aan de omgevingsvergunning voorschriften verbonden die inhouden dat civieltechnische of geohydrologische maatregelen worden getroffen, die tegengaan dat verontreinigende stoffen uit de gestorte afvalstoffen in de bodem komen, die een adequaat beschermingsniveau waarborgen en die zijn uitgevoerd volgens bij ministeriële regeling gestelde regels.

3. Als een onderafdichting niet meer kan worden aangebracht, worden aan de omgevingsvergunning voorschriften verbonden die inhouden dat de daarin aangegeven civieltechnische of geohydrologische maatregelen moeten worden getroffen, die tegengaan dat verontreinigende stoffen zich uit de gestorte afvalstoffen in de bodem verspreiden en die zijn uitgevoerd volgens bij ministeriële regeling gestelde regels.

4. Als toepassing wordt gegeven aan het eerste, tweede of derde lid, worden aan de omgevingsvergunning voorschriften verbonden die inhouden dat zo spoedig als technisch mogelijk, maar uiterlijk na een in het voorschrift aangegeven periode van ten hoogste 30 jaar na het aanbrengen van de onderafdichting, bedoeld in het eerste lid, of het treffen van de maatregelen, bedoeld in het tweede of derde lid, aan de bovenkant van de gestorte afvalstoffen een bovenafdichting wordt aangebracht die een adequaat beschermingsniveau waarborgt en tegengaat dat water in de gestorte afvalstoffen infiltreert en die is uitgevoerd volgens bij ministeriële regeling gestelde regels.

**Artikel 8.49 (voorschriften over percolaat)**

Aan een omgevingsvergunning worden voorschriften verbonden die inhouden dat percolaat wordt opgevangen, verzameld en vervolgens gezuiverd of afgevoerd zodat geen gevaar bestaat voor verontreiniging van de bodem.

**Artikel 8.50 (voorschriften over ondergrondse stortplaatsen)**

Als een omgevingsvergunning betrekking heeft op een stortplaats waar afvalstoffen in de diepe ondergrond worden gebracht, worden voorschriften aan de omgevingsvergunning verbonden die inhouden dat:

a. voor zover van toepassing, de voorzieningen, bedoeld in bijlage A bij de Beschikking 2003/33/EG van de Raad van de Europese Unie van 19 december 2002 tot vaststelling van criteria en procedures voor het aanvaarden van afvalstoffen op stortplaatsen, in overeenstemming met artikel 16 en bijlage II bij Richtlijn 1999/31/EG betreffende het storten van afvalstoffen (PbEG 2003, L 11), worden getroffen;

b. de afvalstoffen in de diepe ondergrond worden gebracht in overeenstemming met bijlage A bij de beschikking, bedoeld onder a; en

c. ervoor wordt zorg gedragen dat op die stortplaats een rapport met een veiligheidsbeoordeling aanwezig is, die voldoet aan bijlage A, onderdeel 2.5, bij de beschikking, bedoeld onder a.

### Artikel 8.51 (voorschriften over nuttige toepassing in uitgegraven ruimten)

Als een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 5, derde lid, van het Besluit bodemkwaliteit betrekking heeft op het terugplaatsen van winningsafvalstoffen in een bij bovengrondse of ondergrondse winning ontstane uitgegraven ruimte met het doel het terrein te herstellen en weer geschikt te maken voor toekomstig gebruik, worden in ieder geval voorschriften aan de omgevingsvergunning verbonden die inhouden dat degene die de winningsafvalstoffen terugplaatst, de passende maatregelen treft, bedoeld in artikel 10, eerste lid, van de richtlijn winningsafval.

### Artikel 8.52 (voorschriften over asbest)

1. Aan een omgevingsvergunning worden voorschriften verbonden die inhouden dat:

a. voorzieningen worden getroffen die voorkomen dat asbesthoudende afvalstoffen met andere afvalstoffen vermengd kunnen raken;

b. asbesthoudende afvalstoffen die niet deugdelijk zijn verpakt, aan het einde van iedere werkdag zo worden afgedekt dat geen verspreiding van vezels kan plaatsvinden;

c. asbesthoudende afvalstoffen die niet zijn verpakt of afgedekt zo vochtig worden gehouden, dat geen verspreiding van vezels kan plaatsvinden;

d. het stortgebied van asbesthoudende afvalstoffen wordt afgedekt voorafgaand aan het betreden van die afvalstoffen met materieel;

e. op de stortplaats geen andere activiteiten dan stortactiviteiten worden verricht waardoor asbestvezels uit de gestorte afvalstoffen kunnen vrijkomen;

f. ervoor zorg wordt gedragen dat op de stortplaats een overzicht aanwezig is van plaatsen waar asbesthoudende afvalstoffen zijn gestort en gegevens aanwezig zijn waaruit blijkt hoe die plaatsen worden afgeschermd ter voorkoming van menselijk contact met asbesthoudende afvalstoffen;

g. als een verklaring als bedoeld in artikel 8.47, derde lid, van de Wet milieubeheer is afgegeven: het overzicht, bedoeld onder f, wordt overgelegd; en

h. als het een omgevingsvergunning voor een stortplaats voor niet-gevaarlijke afvalstoffen betreft, asbesthoudende afvalstoffen in een voor asbesthoudende afvalstoffen bestemd stortvak of deel daarvan met een bepaalde hoogte worden gestort.

2. Het eerste lid geldt ook voor producten waarin asbest als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving is verwerkt en voor asbeststof.

### Artikel 8.53 (voorschriften over stortgas)

1. Aan een omgevingsvergunning worden voorschriften verbonden die inhouden dat:

a. vanaf het tijdstip van opbouw van de stortplaats voorzieningen worden getroffen en toegepast om het uit de stortplaats vrijkomende stortgas op te vangen en te verwerken;

b. het stortgas, bedoeld onder a, wordt benut of afgefakkeld; en

c. de samenstelling en de atmosferische druk van de gasuitstoot wordt gemeten volgens de bij ministeriële regeling gestelde regels over de inhoud, frequentie en plaats van die metingen.

2. Als in de aanvraag is aangegeven dat het stortgas wordt afgefakkeld, worden aan de omgevingsvergunning voorschriften verbonden die inhouden dat de fakkelinstallatie voldoet aan de volgende eisen:

a. de uittreedtemperatuur bedraagt ten minste 900°C;

b. de verblijftijd van de verbrandingsgassen in de fakkel bedraagt ten minste 0,3 seconden; en

c. de fakkel behoort tot het gesloten type.

3. Het tweede lid is niet van toepassing op een fakkelinstallatie die alleen in gebruik is tijdens onderhoudsbeurten en storingen van de voorzieningen, bedoeld in het eerste lid, onder a.

4. Het eerste tot en met derde lid is niet van toepassing als aan de hand van de samenstelling van de massa van het stortpakket genoegzaam kan worden aangetoond dat de voorzieningen, bedoeld in het eerste lid, onder a, onvoldoende doelmatig zijn.

**Artikel 8.54 (voorschriften over de terugneembaarheid van voorzieningen)**

Aan een omgevingsvergunning worden voorschriften verbonden die inhouden dat het storten zo plaatsvindt dat de gestorte afvalstoffen en de voorzieningen die zijn getroffen op de stortplaats, kunnen worden teruggenomen zonder ingrijpende aantasting van de bodem.

**Artikel 8.55 (voorschriften over controlesysteem grondwater)**

1. Aan een omgevingsvergunning worden voorschriften verbonden die inhouden dat:

a. een deugdelijk controlesysteem aanwezig is, waarmee de hoedanigheden van de bodem kunnen worden onderzocht, bestaande uit:

1°. beneden de gemiddeld laagste grondwaterstand gelegen, horizontaal aangebrachte drainagebuizen; en

2°. bovenstrooms van de stortplaats ten minste één in het grondwater aangebrachte grondwaterbemonsteringsbuis en benedenstrooms ten minste twee grondwaterbemonsteringsbuizen; en

b. de bemonstering en de vaststelling van de hoedanigheden van de bodem voor elke drainagebuis of grondwaterbemonsteringsbuis afzonderlijk uit is te voeren.

2. In afwijking van het eerste lid worden, als de aanleg van voorzieningen, bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder a, onder 1°, technisch niet mogelijk is, aan de omgevingsvergunning voorschriften verbonden, die inhouden dat een vergelijkbaar beschermingsniveau wordt verzekerd als die voorzieningen en dat een deugdelijk controlesysteem aanwezig is om de hoedanigheden van de bodem te kunnen onderzoeken, bestaande uit:

a. benedenstrooms van de stortplaats een in het voorschrift aan te geven aantal van ten minste twee in het grondwater aangebrachte grondwaterbemonsteringsbuizen; en

b. bovenstrooms van de stortplaats ten minste een in het grondwater aangebrachte grondwaterbemonsteringsbuis.

3. De gemiddeld laagste grondwaterstand betreft de rekenkundig gemiddelde grondwaterstand over ten minste acht achtereenvolgende jaren van de drie laagste grondwaterstanden per hydrologisch jaar van 1 april tot en met 31 maart van het daarop volgende kalenderjaar.

**Artikel 8.56 (voorschriften over oppervlaktewaterlichamen)**

1. Aan een omgevingsvergunning worden voorschriften verbonden die inhouden dat volgens bij ministeriële regeling gestelde regels:

a. de hoeveelheid en de samenstelling van een in de nabijheid van de stortplaats aanwezig oppervlaktewaterlichaam driemaandelijks wordt

bepaald; en

b. de bemonstering van de hoeveelheid en de samenstelling, bedoeld onder a, op ten minste twee punten wordt uitgevoerd waarvan een stroomopwaarts en een stroomafwaarts ligt.

2. In afwijking van het eerste lid kunnen aan de omgevingsvergunning voorschriften worden verbonden die inhouden dat de metingen van de hoeveelheid en samenstelling van het oppervlaktewaterlichaam volgens bij ministeriële regeling gestelde regels:

a. op grond van kenmerken van de stortplaats niet zijn vereist; of

b. minder frequent mogen worden uitgevoerd als de evaluatie van de gegevens aangeeft dat metingen met langere tussenpozen even effectief zijn.

**Artikel 8.57 (voorschriften over naleving, onderzoek en rapportage)**

1. Aan een omgevingsvergunning worden voorschriften verbonden die inhouden dat volgens bij ministeriële regeling gestelde regels:

a. een daarin aangegeven aantal malen per jaar wordt nagegaan of wordt voldaan aan de voorschriften die op grond van artikel 8.47 aan de omgevingsvergunning zijn verbonden;

b. de bodembeschermende maatregelen die op de stortplaats zijn getroffen, worden geïnspecteerd;

c. onderzoek wordt gedaan naar de hoedanigheden van de bodem onder de stortplaats; en

d. een urgentieplan op hoofdlijnen wordt opgesteld, waarin wordt aangegeven:

1°. in welke gevallen en op welke wijze interventiepunten worden bepaald; en

2°. welke maatregelen moeten worden getroffen als het interventiepunt wordt bereikt.

2. Het interventiepunt betreft het punt waarbij een significante verslechtering van de grondwaterkwaliteit optreedt.

3. Aan de omgevingsvergunning worden voorschriften verbonden die inhouden dat de volgende resultaten ten minste een maal per jaar aan het bevoegd gezag worden gezonden:

a. de resultaten van de inspectie en het onderzoek, bedoeld in het eerste lid;

b. de resultaten van de metingen van de hoeveelheid en samenstelling van de in de omgeving van de stortplaats aanwezige oppervlaktewaterlichamen, bedoeld in artikel 8.56;

c. de resultaten van de metingen van de samenstelling en de atmosferische druk van de gasuitstoot, bedoeld in artikel 8.53; en

d. de resultaten van de metingen van het niveau en de samenstelling van het grondwater, bedoeld in de artikelen 8.47 en 8.55.

**Artikel 8.58 (voorschriften over bereiken interventiepunten)**

Aan een omgevingsvergunning worden voorschriften verbonden die inhouden dat als een voor de stortplaats bepaald interventiepunt wordt bereikt:

a. de overschrijding onverwijld aan het bevoegd gezag wordt gemeld; en

b. een uitgewerkt urgentieplan wordt opgesteld, op basis van het urgentieplan op hoofdlijnen, bedoeld in artikel 8.57, eerste lid, onder d, in overleg met het bevoegd gezag, binnen een bepaalde periode.

### Artikel 8.59 (voorschriften over inspectie en keuring)

Aan een omgevingsvergunning worden voorschriften verbonden die inhouden dat:

a. voordat voor de eerste keer wordt gestort en daarna steeds na verloop van twee jaar, door een deskundige:

1°. wordt nagegaan of wordt voldaan aan de voorschriften die op grond van artikel 8.47 aan de omgevingsvergunning zijn verbonden;

2°. de bodembeschermende maatregelen die op de stortplaats zijn getroffen, worden gekeurd; en

3°. onderzoek wordt gedaan naar de hoedanigheden van de bodem onder de stortplaats;

b. onmiddellijk nadat een bovenafdichting als bedoeld in artikel 8.48, vierde lid is aangebracht, door een deskundige een keuring wordt uitgevoerd van de bodembeschermende maatregelen die op de stortplaats zijn getroffen en onderzoek wordt gedaan naar de hoedanigheden van de bodem onder de stortplaats;

c. de resultaten van de keuring zo worden gepresenteerd dat duidelijk inzicht wordt gegeven in de beheersbaarheid van de situatie;

d. de resultaten van de keuring en het onderzoek zo spoedig mogelijk aan het bevoegd gezag worden gezonden; en

e. de resultaten van de keuring en het onderzoek gedurende ten minste vijf jaar worden bewaard.

### Artikel 8.60 (voorschriften over goede staat van onderhoud)

Aan een omgevingsvergunning worden voorschriften verbonden die inhouden dat:

a. de bodembeschermende maatregelen die op de stortplaats zijn getroffen, in goede staat van onderhoud worden gehouden en zo nodig worden hersteld; en

b. als herstel niet mogelijk is, vervangende maatregelen worden getroffen, die tegengaan dat het grondwater met de gestorte afvalstoffen in contact komt.

### Artikel 8.61 (strengere voorschriften)

Aan een omgevingsvergunning kunnen, in afwijking van de artikelen 8.46 tot en met 8.60, voorschriften met strengere voorwaarden worden verbonden dan bedoeld in die artikelen als:

a. de stortplaats ligt in een grondwaterbeschermingsgebied als bedoeld in artikel 7.11, eerste lid, onder b;

b. de stortplaats ligt op een locatie met een diepe grondwaterstand, een hoge stroomsnelheid van het grondwater of een dik watervoerend pakket;

c. de stortplaats ligt in een gebied dat in het belang van de gezondheid en het milieu, in verband met het beschermen van de bodem of ter voorkoming van ernstige nadelige gevolgen voor de gezondheid vanwege het gebruik van de bodem, in het omgevingsplan is aangewezen; of

d. in verband met de aard van de afvalstoffen een bijzonder risico bestaat dat het storten van die stoffen nadelige gevolgen heeft voor de kwaliteit van de bodem.

### Artikel 8.62 (geldingsduur voorschriften)

Aan een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit die betrekking heeft op het exploiteren van een ippc-installatie voor het storten van afvalstoffen of het exploiteren van een andere milieubelastende installatie voor het storten van bedrijfsafvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen op een stortplaats waar op of na 1 september 1996 afvalstoffen worden gestort, worden voorschriften verbonden die inhouden dat

de voorschriften die op grond van de artikelen 8.48, vierde lid, 8.49, 8.57, 8.59 en 8.60 van dit besluit aan de omgevingsvergunning zijn verbonden, nadat de omgevingsvergunning haar geldigheid heeft verloren, nog van kracht blijven totdat de stortplaats op grond van artikel 8.47 van de Wet milieubeheer gesloten is verklaard.

*§ 8.5.2.5 Specifieke voorschriften omgevingsvergunning milieubelastende activiteit – bodembescherming stortplaatsen voor baggerspecie op land*

[Gereserveerd]

*§ 8.5.2.6 Specifieke voorschriften omgevingsvergunning milieubelastende activiteit – winningsafvalvoorzieningen*

**Artikel 8.63 (toepassingsbereik voorschriften winningsafvalvoorzieningen)**

1. Deze paragraaf is van toepassing op milieubelastende activiteiten die betrekking hebben op het exploiteren van een milieubelastende installatie voor het storten of verzamelen van winningsafvalstoffen in een winningsafvalvoorziening, bedoeld in 3.85, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, anders dan:

a. de injectie van water en de herinjectie van opgepompt grondwater, bedoeld in artikel 11, derde lid, onder j, eerste en tweede gedachtestreepje, van de kaderrichtlijn water, als dat krachtens dat artikel is toegestaan; en

b. het storten van niet-gevaarlijke, niet-inerte winningsafvalstoffen, tenzij die worden gestort in een winningsafvalvoorziening categorie A.

2. Tenzij de opslag plaatsvindt in een winningsafvalvoorziening categorie A of in een winningsafvalvoorziening voor in het winningsafvalbeheersplan, bedoeld in artikel 5 van de richtlijn winningsafval, als gevaarlijk afval aangemerkt afval, zijn de artikelen 8.64 tot en met 8.70 van dit besluit en paragraaf 8.2 en titel 17.1A van de Wet milieubeheer niet van toepassing op de opslag van:

a. niet-gevaarlijke, niet-inerte winningsafvalstoffen, gedurende een periode van ten hoogste één jaar;

b. niet-gevaarlijk afval afkomstig uit prospectie, gedurende een periode van ten hoogste drie jaar;

c. niet-verontreinigde grond;

d. afval uit de winning, behandeling en opslag van turf; en

e. inerte winningsafvalstoffen.

**Artikel 8.64 (voorschriften over wijziging of herziening van een winningsafvalbeheersplan)**

Aan een omgevingsvergunning worden voorschriften verbonden die inhouden dat:

a. het winningsafvalbeheersplan, bedoeld in artikel 5 van de richtlijn winningsafval, wordt gewijzigd bij ingrijpende wijzigingen in de structuur of de exploitatie van de winningsafvalvoorziening of in de gestorte afvalstoffen, waardoor naar het oordeel van het bevoegd gezag belangrijke negatieve gevolgen kunnen ontstaan voor de gezondheid of het milieu;

b. het winningsafvalbeheersplan elke vijf jaar wordt herzien; en

c. een wijziging of herziening van het winningsafvalbeheersplan aan het bevoegd gezag wordt medegedeeld.

### Artikel 8.65 (voorschriften over vakbekwaamheid en opleiding)

Aan een omgevingsvergunning worden voorschriften verbonden over vakbekwaamheid en de opleiding van degene die de winningsafvalvoorziening exploiteert en de op de winningsafvalvoorziening werkzame personen.

### Artikel 8.66 (voorschriften over aanleg, aanpassing of bouw van een winningsafvalvoorziening)

1. Aan een omgevingsvergunning worden voorschriften verbonden die inhouden dat:

a. de winningsafvalvoorziening in overeenstemming met het door het bevoegd gezag goedgekeurde ontwerp wordt aangelegd of gebouwd; en

b. na de oplevering van de winningsafvalvoorziening en voor de ingebruikneming daarvan aan het bevoegd gezag een rapportage wordt overgelegd, waarin zijn aangegeven:

1°. de wijze waarop de directievoering op de aanleg of bouw heeft plaatsgevonden;

2°. de tijdens de werkzaamheden ten opzichte van het bestek doorgevoerde afwijkingen en de op die afwijkingen betrekking hebbende revisietekeningen; en

3°. de resultaten van een door een deskundige uitgevoerde controle op de deugdelijkheid en fysische stabiliteit van de opgeleverde winningsafvalvoorziening.

2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op veranderingen van de winningsafvalvoorziening.

### Artikel 8.67 (voorschriften over beheer en onderhoud van een winningsafvalvoorziening)

1. Aan een omgevingsvergunning worden voorschriften verbonden die inhouden dat:

a. de winningsafvalvoorziening zo wordt beheerd en onderhouden dat de fysische stabiliteit is verzekerd en verontreiniging of besmetting van bodem, lucht, oppervlaktewaterlichamen of grondwater en schade aan het landschap zoveel mogelijk wordt voorkomen of tegengegaan;

b. verontreinigd water of percolaat zo wordt opgevangen, verzameld en gezuiverd of afgevoerd dat geen gevaar bestaat voor verontreiniging van de bodem of het grondwater;

c. erosie door water of wind wordt tegengegaan, als dat technisch mogelijk en economisch haalbaar is;

d. door periodieke controle van de winningsafvalvoorziening door op de winningsafvalvoorziening werkzame vakbekwame personen wordt verzekerd dat de voorziening voldoet aan de voorschriften die aan de omgevingsvergunning zijn verbonden; en

e. maatregelen worden getroffen wanneer de resultaten van de controle, bedoeld onder d, wijzen op instabiliteit of verontreiniging van het water of de bodem.

2. Aan de omgevingsvergunning wordt het voorschrift verbonden dat de gegevens van de controle, bedoeld in het eerste lid, onder d, samen met de vergunningdocumentatie tenminste vijf jaar worden bewaard om een passende overdracht van informatie te verzekeren als de omgevingsvergunning zal gaan gelden voor een ander dan de aanvrager of de vergunninghouder.

### Artikel 8.68 (voorschriften over verslaglegging winningsafvalvoorziening)

1. Aan een omgevingsvergunning worden voorschriften verbonden die inhouden dat degene die de winningsafvalvoorziening exploiteert ten minste eenmaal per jaar op basis van verzamelde gegevens een verslag toezendt aan het bevoegd gezag:

a. om aan te tonen dat aan de voorschriften van de omgevingsvergunning wordt voldaan; en

b. om de kennis van het gedrag van de afvalstoffen en de winningsafvalvoorziening te vergroten.

2. Het bevoegd gezag kan degene die de winningsafvalvoorziening exploiteert, verplichten de gegevens, op basis waarvan het verslag is opgesteld, te laten valideren door een onafhankelijke deskundige.

### Artikel 8.69 (overige voorschriften over preventie)

1. Aan een omgevingsvergunning worden voorschriften verbonden die inhouden dat:

a. in overeenstemming met de kaderrichtlijn water, verslechtering van de toestand van het water wordt voorkomen, door:

1°. evaluatie van de potentiële percolaatvorming, met inbegrip van de verontreinigde bestanddelen van het percolaat, vanuit de gestorte afvalstoffen zowel tijdens de bedrijfsuitoefening als na de sluiting van de winningsafvalvoorziening;

2°. de waterbalans van de winningsafvalvoorziening te bepalen;

3°. te voorkomen of tegen te gaan dat percolaat wordt gegenereerd en oppervlaktewaterlichamen, grondwater of de bodem door de afvalstoffen worden verontreinigd; en

4°. het verontreinigde water en percolaat van de winningsafvalvoorziening te verzamelen en te behandelen totdat wordt voldaan aan de van toepassing zijnde eisen voor lozing ervan;

b. degene die de winningsafvalvoorziening exploiteert, de noodzakelijke maatregelen treft om stof- en gasemissies zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken; en

c. degene die de winningsafvalvoorziening exploiteert, als winningsafvalstoffen worden teruggeplaatst in een uitgegraven ruimte die is ontstaan door boven- of ondergrondse winning en die na de sluiting mag volstromen:

1°. de noodzakelijke maatregelen treft om verslechtering van de toestand van het water en bodemverontreiniging zoveel mogelijk te voorkomen of zoveel mogelijk te beperken; en

2°. het bevoegd gezag voorziet van de informatie die noodzakelijk is om te verzekeren dat wordt voldaan aan het Besluit activiteiten leefomgeving en de kaderrichtlijn water.

2. In afwijking van het eerste lid, onder a, onder 2° of 3°, kan toepassing daarvan achterwege blijven of kunnen andere voorschriften aan de omgevingsvergunning worden verbonden wanneer op basis van een beoordeling van de milieurisico's en rekening houdend met paragraaf 3.5.11 van het Besluit activiteiten leefomgeving en de kaderrichtlijn water, wordt vastgesteld dat:

a. het verzamelen en behandelen van percolaat niet nodig is; of

b. de winningsafvalvoorziening geen potentieel gevaar vormt voor de bodem, het grondwater of oppervlaktewaterlichamen.

3. Aan een omgevingsvergunning voor het storten van winningsafvalstoffen in een ontvangend waterlichaam, dat niet is aangelegd voor de verwijdering van winningsafvalstoffen, wordt een voorschrift verbonden dat inhoudt dat degene die de winningsafvalvoorziening exploiteert, voldoet aan de toepasselijke bepalingen van de kaderrichtlijn water.

### Artikel 8.70 (voorschriften voor een winningsafvalvoorziening categorie A)

Aan een omgevingsvergunning voor een winningsafvalvoorziening categorie A worden voorschriften verbonden die inhouden dat degene die de winningsafvalvoorziening exploiteert:

a. het preventiebeleid voor zware ongevallen als bedoeld in artikel 6 van de richtlijn winningsafval uitvoert;

b. bij zware ongevallen en andere voorvallen in overeenstemming met het interne noodplan, bedoeld in artikel 6 van de richtlijn winningsafval, onverwijld maatregelen treft om nadelige gevolgen voor de gezondheid of het milieu, met inbegrip van grensoverschrijdende gevolgen, zoveel mogelijk te voorkomen of te beperken; en

c. een veiligheidsmanager aanstelt, die verantwoordelijk is voor:

1°. de invoering en werking van de veiligheidsbeheerssystemen, bedoeld in artikel 6 van de richtlijn winningsafval; en

2°. de uitvoering van en het periodieke toezicht op het preventiebeleid voor zware ongevallen.

*§ 8.5.2.7 Beperkingen voorschriften omgevingsvergunning milieubelastende activiteit*

### Artikel 8.71 (broeikasgasemissies of energiegebruik)

1. Aan een omgevingsvergunning worden, als het betreft een activiteit waarop ook de in artikel 16.5 van de Wet milieubeheer vervatte verboden betrekking hebben, geen voorschriften verbonden:

a. die een emissiegrenswaarde voor de directe emissie van broeikasgassen inhouden, tenzij dat noodzakelijk is om te verzekeren dat geen significante milieuverontreiniging in de onmiddellijke nabijheid van de activiteit wordt veroorzaakt; en

b. ter bevordering van een zuinig gebruik van energie bij die activiteit.

2. Als aan de omgevingsvergunning voorschriften zijn verbonden als bedoeld in het eerste lid vervallen die voorschriften.

### Artikel 8.72 ($CO_2$ of energieverbruik)

1. Aan een omgevingsvergunning worden, als het betreft een activiteit als bedoeld in artikel 15.51 van de Wet milieubeheer geen voorschriften verbonden:

a. die een emissiegrenswaarde voor de directe emissie van $CO_2$ inhouden, tenzij dat noodzakelijk is om te verzekeren dat geen significante milieuverontreiniging in de onmiddellijke omgeving van de activiteit wordt veroorzaakt; en

b. ter bevordering van een zuinig gebruik van energie bij de activiteit.

2. Als aan een omgevingsvergunning voorschriften zijn verbonden als bedoeld in het eerste lid vervallen die voorschriften.

### Artikel 8.73 (overbrenging van afval naar of uit de provincie)

Aan een omgevingsvergunning worden geen voorschriften verbonden die het naar of uit de provincie brengen van afvalstoffen beperken of uitsluiten.

### Artikel 8.74 (afbakening maatwerk)

Op het verbinden van voorschriften aan een omgevingsvergunning zijn de artikelen 2.23, 4.8, 4.31, 4.35, 4.37, 4.46, 4.56, 4.59, 4.65, 4.76, 4.106, 4.442, 4.451, 4.506, 4.1077, 4.1083, 5.14 en 5.16 van het Besluit activiteiten leefomgeving van overeenkomstige toepassing.

AFDELING 8.6 OMGEVINGSVERGUNNING NATURA 2000-ACTIVITEIT EN FLORA- EN FAUNA-ACTIVITEIT

[Gereserveerd]

AFDELING 8.7 OMGEVINGSVERGUNNING ONTGRONDINGSACTIVITEIT

*§ 8.7.1 Beoordelingsregels aanvraag omgevingsvergunning ontgrondingsactiviteit*

**Artikel 8.75 (toepassingsbereik en oogmerk)**

Deze afdeling is van toepassing op ontgrondingsactiviteiten die niet vergunningvrij zijn op grond van paragraaf 6.2.2, paragraaf 7.2.2 of afdeling 16.2 van het Besluit activiteiten leefomgeving en is opgenomen met het oog op de doelen van de wet.

**Artikel 8.76 (beoordelingsregels ontgrondingsactiviteit)**

1. Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een ontgrondingsactiviteit, wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als de activiteit verenigbaar is met de doelen van de wet.
2. De omgevingsvergunning wordt in ieder geval geweigerd als:
a. niet aannemelijk is dat de ontgronding, zowel tijdens de uitvoering als daarna, veilig en stabiel is;
b. onvoldoende verzekerd is dat het gebied na afloop van het ontgronden goed ingericht en beheerd zal worden; of
c. de inrichting van de locatie niet aansluit bij de functie die in het omgevingsplan aan de locatie is toegedeeld of een functie die mogelijk wordt gemaakt door een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit.
3. Bij de beoordeling van de aanvraag worden in ieder geval de gevolgen van de ontgronding voor watersystemen betrokken.
4. Als voor een samenstel van activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning voor een ontgrondingsactiviteit is vereist, ook een omgevingsvergunning voor een andere activiteit is vereist, maken de gronden voor verlening of weigering van de omgevingsvergunning voor die andere activiteit geen deel uit van de gronden voor verlening of weigering van de omgevingsvergunning voor de ontgrondingsactiviteit.

*§ 8.7.2 Voorschriften omgevingsvergunning ontgrondingsactiviteit*

**Artikel 8.77 (voorschriften ontgrondingsactiviteit)**

1. Aan een omgevingsvergunning kunnen voorschriften worden verbonden die inhouden dat:
a. voor de uitvoering van de ontgronding een werkplan wordt overgelegd en dat voor het werkplan toestemming nodig is van een bij het voorschrift aangewezen bestuursorgaan; en
b. op een daarbij omschreven wijze wordt aangegeven of aan de voorschriften wordt voldaan en dat de daarbij verkregen gegevens ter beschikking worden gesteld van het bevoegd gezag.
2. Aan een omgevingsvergunning voor een ontgrondingsactiviteit kunnen voorschriften worden verbonden met het oog op de paleontologie.
3. Artikel 8.81 is van overeenkomstige toepassing.

**Artikel 8.78 (afbakening maatwerk)**

Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een ontgrondingsactiviteit in een oppervlaktewaterlichaam in beheer bij het Rijk zijn op het verbinden van voorschriften aan de omgevingsvergunning de artikelen 6.14 en 7.14 van het Besluit activiteiten leefomgeving van overeenkomstige toepassing.

AFDELING 8.8 OMGEVINGSVERGUNNING RIJKSMONUMENTENACTIVITEIT

*§ 8.8.1 Beoordelingsregels aanvraag omgevingsvergunning rijksmonumentenactiviteit*

**Artikel 8.79 (toepassingsbereik en oogmerk)**

Deze afdeling heeft betrekking op rijksmonumentenactiviteiten die niet vergunningvrij zijn op grond van hoofdstuk 13 van het Besluit activiteiten leefomgeving en is opgenomen met het oog op het behoud van cultureel erfgoed.

**Artikel 8.80 (beoordelingsregels rijksmonumentenactiviteit)**

1. Voor zover een aanvraag betrekking heeft op een rijksmonumentenactiviteit wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als de activiteit in overeenstemming is met het belang van de monumentenzorg.
2. Bij de beslissing op de aanvraag wordt rekening gehouden met de volgende beginselen:
a. het voorkomen van ontsiering, beschadiging of sloop van monumenten en archeologische monumenten;
b. het voorkomen van verplaatsing van monumenten of een deel daarvan, tenzij dit dringend vereist is voor het behoud van die monumenten;
c. het bevorderen van het gebruik van monumenten, zo nodig door wijziging van die monumenten, rekening houdend met de monumentale waarden; en
d. het conserveren en in stand houden van archeologische monumenten, bij voorkeur in situ.

*§ 8.8.2 Voorschriften omgevingsvergunning rijksmonumentenactiviteit*

**Artikel 8.81 (voorschriften over archeologische monumentenzorg)**

Aan een omgevingsvergunning voor een rijksmonumentenactiviteit die betrekking heeft op een archeologisch monument kunnen in het belang van de archeologische monumentenzorg in ieder geval voorschriften worden verbonden, die inhouden een plicht tot:
a. het treffen van technische maatregelen waardoor archeologische monumenten in situ kunnen worden behouden;
b. het verrichten van opgravingen als bedoeld in artikel 1.1 van de Erfgoedwet;
c. het laten begeleiden van een activiteit die tot bodemverstoring leidt door een deskundige op het terrein van de archeologische monumentenzorg die voldoet aan bij die voorschriften te stellen kwalificaties; en
d. het verrichten van een opgraving of een archeologische begeleiding op een bepaalde wijze, als die wijze in overeenstemming is met artikel 5.4, eerste en tweede lid, van de Erfgoedwet.

### Artikel 8.82 (voorschriften over verplaatsen gebouwde monumenten)

Aan een omgevingsvergunning voor een rijksmonumentenactiviteit die een gedeeltelijke of volledige verplaatsing inhoudt van een monument dat een bouwwerk is, worden voorschriften verbonden over het treffen van voorzorgsmaatregelen voor het demonteren, het overbrengen en de herbouw van dat bouwwerk op de nieuwe locatie.

## AFDELING 8.9 OMGEVINGSVERGUNNING WATERACTIVITEIT

*§ 8.9.1 Algemene beoordelingsregels aanvraag en algemene voorschriften omgevingsvergunning wateractiviteit*

*§ 8.9.1.1 Beoordelingsregels aanvraag omgevingsvergunning wateractiviteit*

### Artikel 8.83 (toepassingsbereik en oogmerk)

1. Deze afdeling is van toepassing op de volgende wateractiviteiten:
a. vergunningplichtige beperkingengebiedactiviteiten met betrekking tot een waterstaatswerk als bedoeld in de hoofdstukken 6 en 7 van het Besluit activiteiten leefomgeving;
b. vergunningplichtige beperkingengebiedactiviteiten met betrekking tot een installatie, anders dan een mijnbouwinstallatie, in een waterstaatswerk als bedoeld in hoofdstuk 7 van het Besluit activiteiten leefomgeving;
c. vergunningplichtige lozingsactiviteiten op een oppervlaktewaterlichaam als bedoeld in de hoofdstukken 3, 6 en 7 van het Besluit activiteiten leefomgeving;
d. vergunningplichtige lozingsactiviteiten op een zuiveringtechnisch werk als bedoeld in hoofdstuk 3 van het Besluit activiteiten leefomgeving;
e. stortingsactiviteiten op zee die niet vergunningvrij zijn op grond van paragraaf 7.2.8 van het Besluit activiteiten leefomgeving; en
f. vergunningplichtige wateronttrekkingsactiviteiten als bedoeld in hoofdstuk 6 of afdeling 16.1 van het Besluit activiteiten leefomgeving.
2. Deze afdeling is opgenomen met het oog op het waarborgen van de veiligheid, het beschermen van de gezondheid en het milieu, het beheer van watersystemen en het duurzaam veiligstellen van de openbare drinkwatervoorziening.

### Artikel 8.84 (beoordelingsregels wateractiviteit)

1. Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een wateractiviteit als bedoeld in artikel 8.83, eerste lid, wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als de activiteit verenigbaar is met het belang van:
a. het voorkomen en waar nodig beperken van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste;
b. het beschermen en verbeteren van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen; en
c. de vervulling van de op grond van de wet aan watersystemen toegekende maatschappelijke functies.
2. Bij de beoordeling van de aanvraag wordt rekening gehouden met de waterbeheerprogramma's, regionale waterprogramma's, stroomgebiedsbeheerplannen, overstromingsrisicobeheerplannen en het nationale waterprogramma, die betrekking hebben of dat betrekking heeft op het betreffende krw-oppervlaktewaterlichaam of grondwaterlichaam.
3. Tenzij toepassing is gegeven aan artikel 2.17, mag het verlenen van de omgevingsvergunning er in ieder geval niet toe leiden dat:

a. niet wordt voldaan aan de omgevingswaarden, bedoeld in de artikelen 2.10, eerste lid, 2.11, eerste lid, 2.13, eerste lid, 2.14, eerste lid, en 2.15, eerste lid, in voorkomend geval in samenhang met de termijnen, bedoeld in artikel 2.18, eerste lid; of

b. voor zover het gaat om de omgevingswaarde, bedoeld in artikel 2.11, eerste lid, en als toepassing is gegeven aan artikel 2.12, eerste lid, in afwijking van onderdeel a, de doelstelling van een goed ecologisch potentieel, bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, niet wordt bereikt, in voorkomend geval in samenhang met de termijnen, bedoeld in artikel 2.18, tweede lid.

4. Het verlenen van de omgevingsvergunning mag er in ieder geval ook niet toe leiden dat de doelstelling van het voorkomen van de achteruitgang van de chemische en ecologische toestand van krw-oppervlaktewaterlichamen en van de chemische toestand en kwantitatieve toestand van grondwaterlichamen, bedoeld in artikel 4.15, eerste lid, niet wordt bereikt.

*§ 8.9.1.2 Algemene voorschriften omgevingsvergunning wateractiviteit*

**Artikel 8.85 (voorschriften wateractiviteit)**

Aan een omgevingsvergunning kunnen voorschriften worden verbonden over het na het staken van de activiteit wegnemen, compenseren of beperken van door de activiteit of het staken daarvan veroorzaakte nadelige gevolgen voor het watersysteem.

*§ 8.9.2 Specifieke beoordelingsregels aanvraag en specifieke voorschriften omgevingsvergunning wateractiviteit*

*§ 8.9.2.1 Specifieke beoordelingsregels aanvraag omgevingsvergunning wateractiviteit*

**Artikel 8.86 (specifieke oogmerken)**

1. Artikel 8.88 is ook opgenomen met het oog op het behoeden van de staat en werking van infrastructuur voor nadelige gevolgen van activiteiten.

2. Artikel 8.90 is ook opgenomen met het oog op de doelen van de wet.

3. Artikel 8.91 is ook opgenomen met het oog op het behoud van het cultureel erfgoed.

**Artikel 8.87 (beoordelingsregels stortingsactiviteit op zee)**

Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een stortingsactiviteit op zee, wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als de activiteit in overeenstemming is met het Londenprotocol en het Ospar-verdrag.

**Artikel 8.88 (beoordelingsregels lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk)**

1. Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een lozingsactiviteit op een zuiveringtechnisch werk, wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als de activiteit verenigbaar is met het belang van het beschermen van de doelmatige werking van het zuiveringtechnisch werk.

2. Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk, zijn de artikelen 8.9, eerste en tweede lid, 8.10 en 8.13, eerste lid, van overeenkomstige toepassing.

3. Bij de beoordeling van de aanvraag in overeenstemming met artikel 8.9, eerste lid, aanhef en onder a tot en met e, wordt ook rekening gehouden met de informatiedocumenten, bedoeld in bijlage XVIII, onder B.

**Artikel 8.89 (beoordelingsregels wateronttrekkingsactiviteit)**

1. Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een wateronttrekkingsactiviteit, wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als de activiteit verenigbaar is met de dragende functie van het watersysteem.
2. Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op het in de bodem brengen van water, ter aanvulling van het grondwater, in samenhang met de onttrekking van grondwater door een daarvoor bestemde voorziening, waarbij het in de bodem te brengen water afkomstig is uit een oppervlaktewaterlichaam, wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als in het in de bodem te brengen water stoffen voorkomen:
a. in lagere concentraties dan in bijlage XIX, onder A, voor die stoffen is aangegeven; of
b. als bedoeld in bijlage XIX, onder B als die stoffen niet zijn aangegeven in bijlage XIX, onder A, en die stoffen in zulke geringe hoeveelheden en concentraties aanwezig zijn dat gevaar voor verslechtering van de kwaliteit van het grondwater is uitgesloten.
3. In afwijking van het tweede lid, onder a, kan de omgevingsvergunning worden verleend en kan voor een of meer stoffen een hogere concentratie als bedoeld in dat onderdeel worden toegestaan voor een in de omgevingsvergunning aan te geven periode, als:
a. de bodemgesteldheid of de bodemsoort zodanig is dat geen gevaar bestaat voor verontreiniging van het grondwater, als water in de bodem wordt gebracht waarin die stoffen voorkomen in hogere concentraties; of
b. aan de omgevingsvergunning voorschriften worden verbonden die het gevaar voor verontreiniging van het grondwater, dat ontstaat door het in de bodem brengen van water waarin die stoffen voorkomen in die hogere concentraties, opheffen.

**Artikel 8.90 (beoordelingsregels beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een waterstaatswerk)**

1. Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een waterstaatswerk die plaatsvindt buiten het provinciaal en gemeentelijk ingedeelde gebied, kan de omgevingsvergunning worden geweigerd als de activiteit in strijd is met de doelen van de wet.
2. Voor zover voor een samenstel van activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning voor een beperkingengebiedactiviteit als bedoeld in het eerste lid is vereist, ook een omgevingsvergunning voor een andere activiteit dan een wateractiviteit is vereist, maken de gronden voor verlening of weigering van de omgevingsvergunning voor die andere activiteiten geen deel uit van de gronden voor verlening of weigering van de omgevingsvergunning voor de beperkingengebiedactiviteit.
3. Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een waterstaatswerk die betreft het bouwen, aanleggen, plaatsen of in stand houden van een kunstmatig eiland, installatie of inrichting als bedoeld in artikel 7.17, eerste lid, onder b, van het Besluit activiteiten leefomgeving, in een gebied dat bij ministeriële regeling als druk bevaren deel van de zee is aangewezen, wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als de activiteit verenigbaar is met het belang van de scheepvaart en de veiligheid.

**Artikel 8.91 (voorschriften beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een waterstaatswerk)**

Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een waterstaatswerk die wordt verricht buiten het provinciaal en gemeentelijk ingedeelde gebied, is artikel 8.81 van overeenkomstige toepassing op het verbinden van voorschriften aan de omgevingsvergunning.

**Artikel 8.92 (voorschriften lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of zuiveringtechnisch werk)**

Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk, worden aan die vergunning de voorschriften verbonden die noodzakelijk zijn ter verwezenlijking van de maatregelen die voor dat oppervlaktewaterlichaam of voor dat zuiveringtechnisch werk zijn opgenomen in een waterbeheerprogramma, een regionaal waterprogramma of het nationale waterprogramma, als toepassing wordt gegeven aan artikel 5.35, van de wet.

**Artikel 8.93 (voorschriften lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of zuiveringtechnisch werk)**

Op het verbinden van voorschriften aan een omgevingsvergunning voor een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk zijn de artikelen 8.26 tot en met 8.35 van overeenkomstige toepassing, waarbij rekening wordt gehouden met de informatiedocumenten, bedoeld in bijlage XVIII, onder C.

**Artikel 8.94 (voorschriften wateronttrekkingsactiviteit met infiltratie)**

1. Aan een omgevingsvergunning voor een wateronttrekkingsactiviteit die betrekking heeft op het in de bodem brengen van water, ter aanvulling van het grondwater, in samenhang met het onttrekken van grondwater door een daarvoor bestemde voorziening, waarbij het in de bodem te brengen water afkomstig is uit een oppervlaktewaterlichaam, worden voorschriften verbonden over:
   a. de kwaliteit van het in de bodem te brengen water;
   b. de beheersing van de hydrologische situatie;
   c. de beëindiging van het in de bodem brengen van het water; en
   d. de controle van de kwaliteit van het grondwater.
2. Een voorschrift als bedoeld in het eerste lid, onder a, houdt in ieder geval in dat geen gevaar bestaat voor verontreiniging van het grondwater.
3. Een voorschrift als bedoeld in het eerste lid, onder b, houdt in ieder geval in dat verspreiding van het in de bodem te brengen water zo veel mogelijk wordt beheerst, om het in de bodem te brengen water grotendeels weer te onttrekken.
4. Een voorschrift als bedoeld in het eerste lid, onder c, houdt in ieder geval in dat een evaluatie van de gevolgen van het in de bodem brengen van water voor de kwaliteit van de bodem plaatsvindt, gevolgd door een planmatige aanpak van de beëindiging en van de activiteit, bedoeld in het eerste lid, het opheffen van eventuele nadelige gevolgen.

**Artikel 8.95 (voorschriften stortingsactiviteit op zee)**

Aan een omgevingsvergunning voor een stortingsactiviteit op zee worden voorschriften verbonden in overeenstemming met het Londenprotocol en het Ospar-verdrag.

**Artikel 8.96 (afbakening maatwerk)**

1. Voor zover een aanvraag betrekking heeft op een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk zijn op het verbinden van voorschriften aan de omgevingsvergunning de artikelen 2.23, 4.65, 4.106, 4.609 van het Besluit activiteiten leefomgeving van overeenkomstige toepassing.
2. Voor zover een aanvraag betrekking heeft op een beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een waterstaatswerk in beheer bij het Rijk, een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam in beheer bij het Rijk of een wateronttrekkingsactiviteit in een oppervlaktewaterlichaam in beheer bij het Rijk zijn op het verbinden van voorschriften aan de omgevingsvergunning de artikelen 6.14 en 7.14 van het Besluit activiteiten leefomgeving van overeenkomstige toepassing.
3. Voor zover een aanvraag betrekking heeft op een beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een installatie in het waterstaatswerk de Noordzee of een stortingsactiviteit op zee, is op het verbinden van voorschriften aan de omgevingsvergunning artikel 7.14 van het Besluit activiteiten leefomgeving van overeenkomstige toepassing.

AFDELING 8.10 ACTUALISERING, WIJZIGING EN INTREKKING

*§ 8.10.1 Algemene gronden actualisering, wijziging en intrekking*

**Artikel 8.97 (algemene gronden – bevoegdheid tot wijziging voorschriften en intrekking omgevingsvergunning)**

1. Het bevoegd gezag kan de voorschriften van een omgevingsvergunning wijzigen of een omgevingsvergunning intrekken op de in dit hoofdstuk aangegeven gronden waarop de omgevingsvergunning voor die activiteit had kunnen worden geweigerd.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit.
3. Het bevoegd gezag geeft alleen toepassing aan de intrekkingsbevoegdheid, bedoeld in het eerste lid, als niet kan worden volstaan met wijziging van de aan de omgevingsvergunning verbonden voorschriften.

*§ 8.10.2 Specifieke gronden actualisering, wijziging en intrekking*

**Artikel 8.98 (specifieke gronden – plicht tot bezien omgevingsvergunning in verband met nieuwe BBT-conclusies)**

Het bevoegd gezag voor een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit of een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk beziet binnen vier jaar na de bekendmaking van nieuwe of herziene BBT-conclusies over de hoofdactiviteit van de ippc-installatie of de aan de omgevingsvergunning verbonden voorschriften voldoen aan die nieuwe BBT-conclusies, aan overige BBT-conclusies en aan informatiedocumenten als bedoeld in bijlage XVIII, onder A, die sinds de verlening van de omgevingsvergunning of de laatste toetsing zijn vastgesteld of herzien.

**Artikel 8.99 (specifieke gronden – plicht tot wijziging voorschriften)**

1. Het bevoegd gezag wijzigt de aan de omgevingsvergunning voor een stortingsactiviteit, een milieubelastende activiteit of een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk verbonden voorschriften als door toepassing van artikel 5.38, eerste lid, van de wet blijkt dat de milieuverontreiniging die de activiteit veroorzaakt:

a. door de ontwikkeling van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu verder kan worden ingeperkt; of

b. door de ontwikkeling van de kwaliteit van het milieu verder moet worden ingeperkt.

2. Het bevoegd gezag voor een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit of voor een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk wijzigt, als dit noodzakelijk is gelet op het resultaat van de toetsing, bedoeld in artikel 8.98, de aan de omgevingsvergunning verbonden voorschriften binnen vier jaar na de bekendmaking van nieuwe of herziene BBT-conclusies over de hoofdactiviteit van de ippc-installatie.

3. Van ontwikkelingen als bedoeld in het eerste lid is in ieder geval sprake als:

a. geen BBT-conclusies van toepassing zijn, maar belangrijke veranderingen in de beste beschikbare technieken een aanzienlijke beperking van de emissies mogelijk maken;

b. de door de activiteit veroorzaakte milieuverontreiniging zodanig is dat de emissiegrenswaarden die in de aan de omgevingsvergunning verbonden voorschriften zijn opgenomen, moeten worden gewijzigd of dat in die voorschriften nieuwe emissiegrenswaarden moeten worden opgenomen;

c. de noodzaak om ongevallen te voorkomen de toepassing van andere technieken vereist; of

d. op grond van artikel 8.30, aan een nieuwe of herziene omgevingswaarde als bedoeld in artikel 2.15, eerste lid, onder a tot en met c, van de wet moet worden voldaan.

4. Als met toepassing van artikel 8.25 minder strenge emissiegrenswaarden zijn vastgesteld, wordt bij de toepassing van het eerste en tweede lid opnieuw getoetst of aan de voorwaarden van dat artikel wordt voldaan.

5. Bij toepassing van het eerste en tweede lid verbindt het bevoegd gezag zo nodig voorschriften aan de omgevingsvergunning die strekken tot toepassing van andere technieken dan die waarover krachtens artikel 16.55, tweede lid, van de wet in of bij de aanvraag om de omgevingsvergunning gegevens of bescheiden zijn verstrekt.

**Artikel 8.100 (specifieke gronden – plicht tot intrekking omgevingsvergunning milieubelastende activiteit en lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of zuiveringtechnisch werk)**

Het bevoegd gezag trekt de omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit of een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk in als:

a. door toepassing van artikel 8.99, tweede lid, redelijkerwijs niet kan worden bereikt dat de in aanmerking komende beste beschikbare technieken worden toegepast; of

b. het een stortplaats als bedoeld in artikel 8.47 van de Wet milieubeheer of een afvalvoorziening als bedoeld in artikel 1.1 van de Wet milieubeheer betreft en de stortplaats respectievelijk afvalvoorziening op grond van artikel 8.47 van de Wet milieubeheer voor gesloten is verklaard.

**Artikel 8.101 (specifieke gronden – bevoegdheid tot wijziging voorschriften omgevingsvergunning milieubelastende activiteit en lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of zuiveringtechnisch werk)**

Het bevoegd gezag kan de voorschriften van een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit of een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk in ieder geval wijzigen in verband met het treffen van passende preventieve maatregelen ter bescherming van de gezondheid als bedoeld in artikel 4.22, tweede lid, onder b, van de wet.

**Artikel 8.102 (specifieke gronden – bevoegdheid tot intrekking omgevingsvergunning milieubelastende activiteit of een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of zuiveringtechnisch werk)**

1. Het bevoegd gezag kan een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit of een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk in ieder geval intrekken, in verband met:

a. een doelmatig beheer van afvalstoffen; of

b. het niet treffen van passende preventieve maatregelen ter bescherming van de gezondheid als bedoeld in artikel 4.22, tweede lid, onder b, van de wet.

2. Het bevoegd gezag geeft alleen toepassing aan de intrekkingsbevoegdheid als niet kan worden volstaan met wijziging van de voorschriften van de omgevingsvergunning.

## HOOFDSTUK 9 PROJECTBESLUITEN

AFDELING 9.1 ALGEMENE BEPALINGEN

**Artikel 9.1 (instructieregels projectbesluit)**

1. Afdeling 5.1 en de artikelen 5.165 en 6.1 zijn van overeenkomstige toepassing op een projectbesluit dat wordt vastgesteld door het dagelijks bestuur van een waterschap of gedeputeerde staten.

2. De paragrafen 5.1.1, 5.1.2, artikel 5.37, de paragrafen 5.1.4, 5.1.5.5 en 5.1.8 en de artikelen 5.165 en 6.1 zijn van overeenkomstige toepassing op een projectbesluit dat wordt vastgesteld door een van Onze Ministers.

3. In afwijking van het eerste lid is paragraaf 5.1.3.2 niet van toepassing op een projectbesluit dat wordt vastgesteld voor de aanleg, verlegging of versterking van een primaire waterkering.

**Artikel 9.2 (instructieregels voor werelderfgoed en erfgoed op de Voorlopige Lijst werelderfgoed)**

1. Er wordt geen projectbesluit door een van Onze Ministers vastgesteld voor het uitvoeren van een project dat de kernkwaliteiten van de werelderfgoederen en erfgoederen op de Voorlopige Lijst werelderfgoed, bedoeld in artikel 7.4, eerste lid, aantast.

2. In een projectbesluit dat door een van Onze Ministers wordt vastgesteld wordt rekening gehouden met de nader uitgewerkte kernkwaliteiten, bedoeld in artikel 7.4, tweede lid.

### Artikel 9.3 (instructieregels voor natuurnetwerk Nederland)

1. Er wordt geen projectbesluit door een van Onze Ministers vastgesteld voor het uitvoeren van een project binnen het natuurnetwerk Nederland dat nadelige gevolgen kan hebben voor de wezenlijke kenmerken en waarden van het natuurnetwerk, bedoeld in artikel 7.7, eerste lid, tenzij verzekerd is dat deze gevolgen tijdig worden gecompenseerd, zodanig dat de kwaliteit, oppervlakte en samenhang van het natuurnetwerk behouden blijven.

2. Voor gebieden binnen het natuurnetwerk Nederland die bestaan uit militaire terreinen of terreinen met een militair object als bedoeld in artikel 5.150, eerste lid, is het eerste lid alleen van toepassing voor zover een projectbesluit betrekking heeft op terreinverharding en bouwactiviteiten op die terreinen.

AFDELING 9.2 ONTHEFFING

### Artikel 9.4 (ontheffing instructieregels projectbesluit)

Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, in voorkomend geval in overeenstemming met Onze Minister die het aangaat, kan op verzoek van het dagelijks bestuur van een waterschap of gedeputeerde staten ontheffing verlenen van de regels in de paragrafen 5.1.3.2, 5.1.3.3, 5.1.3.4, 5.1.3.5, 5.1.5.2, 5.1.6 en 5.1.7.

## HOOFDSTUK 10 MONITORING EN INFORMATIE

AFDELING 10.1 WAARBORGEN VAN DE VEILIGHEID

*§ 10.1.1 Externe veiligheidsrisico's*

*§ 10.1.1.1 Gegevensverzameling*

### Artikel 10.1 (verantwoordelijkheid gegevensverzameling externe veiligheidsrisico's)

De volgende bestuursorganen verzamelen gegevens over externe veiligheidsrisico's:

a. het bevoegd gezag dat beslist op een aanvraag om een omgevingsvergunning of waaraan een melding als bedoeld in het Besluit activiteiten leefomgeving wordt gedaan, als het gaat om:

1°. een activiteit als bedoeld in bijlage VII, onder A, onder B, onder D, onder 1, en onder E, onder 1 tot en met 10 en onder 12;

2°. het opslaan, herverpakken of bewerken van vuurwerk of pyrotechnische artikelen voor theatergebruik, bedoeld in artikel 3.31, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving; en

3°. het opslaan van ontplofbare stoffen van ADR-klasse 1, bedoeld in artikel 3.34 van het Besluit activiteiten leefomgeving;

b. Onze Minister van Economische Zaken en Klimaat, als het gaat om het aanleggen en exploiteren van een mijnbouwwerk voor het opsporen of winnen van delfstoffen of voor het opslaan van stoffen, bedoeld in de artikelen 3.317, eerste lid, aanhef en onder a of c, en 3.318, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het gaat om het winnen of opslaan van gevaarlijke stoffen;

c. Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat, als het gaat om:

1°. het basisnet;

2°. een buisleiding als bedoeld in artikel 3.101 van het Besluit activiteiten leefomgeving; en

3°. het opslaan en bewerken van ontplofbare stoffen en voorwerpen van ADR-klasse 1 door de Nederlandse of een bondgenootschappelijke krijgsmacht, bedoeld in artikel 3.332 van het Besluit activiteiten leefomgeving;

d. de gemeenteraad of het bevoegd gezag dat beslist op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit, als het gaat om externe veiligheidsrisico's van een activiteit als bedoeld in de artikelen 5.23, 5.28 en 5.32 en bijlage VII voor beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties; en

e. het college van burgemeester en wethouders, het dagelijks bestuur van het waterschap en gedeputeerde staten, als het gaat om het vervoer van gevaarlijke stoffen over wegen in beheer bij de gemeente, het waterschap, respectievelijk de provincie, die niet behoren tot het basisnet en als het plaatsgebonden risico op de as van de weg hoger is dan een op de miljoen per jaar.

**Artikel 10.2 (gegevensverzameling externe veiligheidsrisico's algemeen)**

De bestuursorganen, bedoeld in artikel 10.1, verzamelen de volgende gegevens:

a. de locatie waar een activiteit als bedoeld in bijlage VII wordt verricht;

b. als het gaat om een activiteit als bedoeld in bijlage VII, onder A, B, D, onder 1, en onder E, voor zover van toepassing:

1°. de bedrijfsnaam;

2°. de naam en het adres van degene die de activiteit verricht;

3°. de datum waarop de omgevingsvergunning voor de activiteit is verleend of laatstelijk is gewijzigd of daarvoor een melding als bedoeld in het Besluit activiteiten leefomgeving is gedaan, voor zover de omgevingsvergunning of de melding betrekking heeft op externe veiligheidsrisico's;

4°. de aard van het risico;

5°. de chemische naam en het CAS-nummer en voor zover bekend het UN-nummer van de voor het risico maatgevende stof of de naam van de voor het risico maatgevende categorie van stoffen; en

6°. de gegevens, bedoeld onder 4° en onder 5°, van zowel de voor het toxisch risico maatgevende stof als de voor het risico van brand of explosie maatgevende stof;

c. voor zover het bestuursorgaan verantwoordelijk is voor het verzamelen van de gegevens, bedoeld onder a en b, en van de gegevens, bedoeld in de artikelen 10.3 tot en met 10.7: de datum van de laatste wijziging van die gegevens; en

d. als toepassing is gegeven aan artikel 5.10: de afstand tot de locatie waar het plaatsgebonden risico een op de honderdduizend per jaar is, berekend volgens bij ministeriële regeling gestelde regels.

**Artikel 10.3 (gegevensverzameling milieubelastende activiteit, anders dan mijnbouw, basisnet en buisleidingen met gevaarlijke stoffen)**

Het bevoegd gezag, bedoeld in artikel 10.1, onder a, verzamelt de volgende gegevens:

a. als het gaat om een activiteit als bedoeld in bijlage VII, onder A en B: de afstand voor het plaatsgebonden risico, bedoeld in de bij die activiteit opgenomen tabel;

b. als het gaat om een activiteit als bedoeld in bijlage VII, onder A, onder 7, onder B, onder 2 en 5, en onder E, onder 9 en 10: de afstand voor het brand-, explosie- of gifwolkaandachtsgebied, bedoeld in de bij die activiteit opgenomen tabel;

c. als het gaat om een activiteit als bedoeld in bijlage VII, onder D, onder 1, en onder E, onder 1: de afstand tot de locaties waar het plaatsgebonden risico ten hoogste een op de honderdduizend en een op de miljoen per jaar is, berekend volgens bij ministeriële regeling gestelde regels;

d. als het gaat om een activiteit als bedoeld in bijlage VII, onder E, onder 2 tot en met 8, en 12: de afstand tot de locaties waar het plaatsgebonden risico ten hoogste een op de miljoen per jaar, een op de tien miljoen per jaar en een op de honderd miljoen per jaar is, berekend volgens bij ministeriële regeling gestelde regels;

e. als het gaat om een activiteit als bedoeld in bijlage VII, onder E, onder 2 tot en met 8, 9, voor zover van toepassing, en 12: de afstand voor het brand-, explosie- of gifwolkaandachtsgebied, berekend volgens bij ministeriële regeling gestelde regels;

f. de kenmerken van een activiteit als bedoeld in bijlage VII, onder A, onder B, en onder E, onder 9 en 10, bedoeld in de bij die activiteit opgenomen tabel, voor zover van toepassing;

g. de ligging van een explosieaandachtsgebied vuurwerk als bedoeld in artikel 5.23; en

h. de ligging van een civiel explosieaandachtsgebied als bedoeld in artikel 5.28.

**Artikel 10.4 (gegevensverzameling mijnbouw)**

Onze Minister van Economische Zaken en Klimaat verzamelt de volgende gegevens als het gaat om het aanleggen en exploiteren van een mijnbouwwerk als bedoeld in bijlage VII, onder E, onder 11:

a. de afstand tot de locaties waar het plaatsgebonden risico ten hoogste een op de miljoen per jaar is, berekend volgens bij ministeriële regeling gestelde regels; en

b. de afstand voor het brand-, explosie- of gifwolkaandachtsgebied, berekend volgens bij ministeriële regeling gestelde regels.

**Artikel 10.5 (gegevensverzameling basisnet, buisleidingen met gevaarlijke stoffen en militaire objecten)**

Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat verzamelt de volgende gegevens:

a. als het gaat om het basisnet:

1°. de afstand tot de bij ministeriële regeling aangewezen locaties waar het plaatsgebonden risico ten hoogste een op de miljoen per jaar is en waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd; en

2°. de afstand voor het brand- of explosieaandachtsgebied, bedoeld in bijlage VII, onder C, waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd;

b. als het gaat om een buisleiding als bedoeld in artikel 3.101 van het Besluit activiteiten leefomgeving:

1°. de afstand tot de locaties waar het plaatsgebonden risico ten hoogste een op de miljoen per jaar is, berekend volgens bij ministeriële regeling gestelde regels;

2°. de afstand voor het brand-, explosie- of gifwolkaandachtsgebied, berekend volgens bij ministeriële regeling gestelde regels;

3°. de uitwendige diameter van de buisleiding in millimeters;

4°. de maximale werkdruk in kilopascal;

5°. de wanddikte van de buis in millimeters;

6°. de ligging van de bovenkant van de buisleiding ten opzichte van het maaiveld in centimeters; en

7°. de materiaalsoort van de buisleiding; en

c. de ligging van een militair explosieaandachtsgebied als bedoeld in artikel 5.32.

### Artikel 10.6 (gegevensverzameling gebouwen en locaties)

De gemeenteraad of het bevoegd gezag dat beslist op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit verzamelt gegevens over de locaties van beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties als bedoeld in bijlage VI die in het omgevingsplan respectievelijk de omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit zijn toegelaten.

### Artikel 10.7 (gegevensverzameling wegen, anders dan het basisnet)

De gemeenteraad of het bevoegd gezag dat beslist op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit verzamelt gegevens over de locaties van beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties die in het omgevingsplan respectievelijk de omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit zijn toegelaten.

*§ 10.1.1.2 Gegevensbeheer*

### Artikel 10.8 (register externe veiligheidsrisico's)

1. Er is een landelijk register externe veiligheidsrisico's.
2. Het register wordt beheerd door Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat.
3. Het register is voor een ieder langs elektronische weg toegankelijk.
4. Het register bevat:
a. de gegevens, bedoeld in de artikelen 10.2 tot en met 10.7; en
b. de geografische ligging van de activiteiten waarover in het register gegevens als bedoeld onder a zijn opgenomen met een aanduiding van:
1°. de afstanden voor het plaatsgebonden risico;
2°. de ligging van het brand-, explosie- en gifwolkaandachtsgebied, voor zover van toepassing;
3°. de ligging van het explosieaandachtsgebied vuurwerk, bedoeld in artikel 5.23;
4°. de ligging van het civiele explosieaandachtsgebied, bedoeld in artikel 5.28; en
5°. de ligging van het militaire explosieaandachtsgebied, bedoeld in artikel 5.32.

*§ 10.1.2 Waterveiligheid*

*§ 10.1.2.1 Monitoring en gegevensverzameling waterkeringen*

[Gereserveerd]

*§ 10.1.2.2 Gegevensverzameling richtlijn overstromingsrisico's*

### Artikel 10.9 (gegevensverzameling voor overstromingsgevaarkaarten en overstromingsrisicokaarten)

1. Gedeputeerde staten verzamelen gegevens over overstromingsgevaar als bedoeld in artikel 6, derde en vierde lid, van de richtlijn overstromingsrisico's.
2. Gedeputeerde staten verzamelen gegevens over overstromingsrisico's als bedoeld in artikel 6, vijfde lid, van de richtlijn overstromingsrisico's.
3. De gegevens gaan niet over overstromingen vanuit rioolstelsels.

*§ 10.1.2.3 Kaarten richtlijn overstromingsrisico's*

**Artikel 10.10 (overstromingsgevaarkaarten en overstromingsrisicokaarten)**

1. Gedeputeerde staten stellen een overstromingsgevaarkaart en een overstromingsrisicokaart vast.
2. De overstromingsgevaarkaart verbeeldt de gegevens, bedoeld in artikel 10.9, eerste lid.
3. De overstromingsrisicokaart verbeeldt de gegevens, bedoeld in artikel 10.9, tweede lid.
4. De kaarten worden in ieder geval twee jaar voor de vaststelling van het overstromingsrisicobeheerplan vastgesteld.

AFDELING 10.2 MILIEU EN GEZONDHEID

*§ 10.2.1 Kwaliteit van de buitenlucht*

**Artikel 10.11 (monitoring omgevingswaarden luchtkwaliteit)**

1. Monitoring van de omgevingswaarden voor de kwaliteit van de buitenlucht, bedoeld in de artikelen 2.3 tot en met 2.8, vindt plaats door metingen en berekeningen in overeenstemming met de bij ministeriële regeling gestelde regels.
2. In afwijking van het eerste lid vindt de monitoring van de omgevingswaarden voor benzeen, bedoeld in artikel 2.6, eerste lid, alleen plaats door berekeningen.
3. Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat is belast met de uitvoering van de monitoring.
4. De beoordeling of aan de omgevingswaarden voor de kwaliteit van de buitenlucht, bedoeld in de artikelen 2.3 tot en met 2.7, wordt voldaan, vindt niet plaats op:
a. een locatie waartoe het publiek geen toegang heeft en waar geen vaste bewoning is; of
b. de rijbaan van wegen en de middenberm van wegen, tenzij voetgangers normaliter toegang hebben tot de middenberm.

**Artikel 10.12 (gegevensverzameling luchtkwaliteit door gemeenten, provincies en Rijk)**

1. Het college van burgemeester en wethouders van een gemeente waarvan het grondgebied ligt in een aandachtsgebied, bedoeld in artikel 5.51, tweede en derde lid, , en gedeputeerde staten van de provincie waarvan het grondgebied in dat gebied ligt, verzamelen gegevens voor de monitoring van concentraties van:
a. stikstofdioxide, bedoeld in artikel 2.4, eerste lid, aanhef en onder b; en
b. $PM_{10}$, bedoeld in artikel 2.5, eerste lid.
2. De gegevens gaan over:
a. het gebruik van wegen in beheer bij de gemeente respectievelijk de provincie; en
b. het exploiteren van een ippc-installatie voor het houden van pluimvee of varkens of het houden van landbouwhuisdieren, bedoeld in artikel 3.200 van het Besluit activiteiten leefomgeving.
3. Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat verzamelt de volgende gegevens:
a. de gemiddelde concentraties van zwaveldioxide, stikstofdioxide, $PM_{2,5}$, $PM_{10}$, benzeen, lood en koolmonoxide op een schaalniveau van 1 bij 1 km, met:
1°. gegevens van het voorafgaande kalenderjaar; en
2°. de verwachte concentraties voor de daaropvolgende kalenderjaren

tot en met het jaar 2030;

b. de correcties voor dubbeltellingen van de lokale bijdragen van wegen in beheer bij het Rijk aan de gemiddelde concentraties van stikstofdioxide, $PM_{2,5}$ en $PM_{10}$ op een schaalniveau van 1 bij 1 km, met:

1°. gegevens van het voorafgaande kalenderjaar; en

2°. de verwachte correcties voor de daaropvolgende kalenderjaren tot en met het jaar 2030;

c. de meteorologische gegevens van het voorafgaande kalenderjaar en de tienjarige gemiddelde meteorologische gegevens; en

d. de coördinaten van de gemiddelde mechanische wrijving tussen luchtstromen en het landoppervlak op een schaal van 1 bij 1 km.

**Artikel 10.13 (monitoring andere parameters luchtkwaliteit)**

1. Door monitoring worden bewaakt:

a. de jaargemiddelde concentraties in de buitenlucht van:

1°. de chemische samenstellingen van $PM_{2,5}$, waaronder in ieder geval sulfaat, nitraat, natrium, kalium, ammonium, chloride, calcium, magnesium, elementair koolstof en organisch koolstof;

2°. vluchtige organische stoffen;

b. de jaargemiddelde achtergrondconcentraties in de buitenlucht van:

1°. arseen, cadmium, kwik, nikkel en benzo(a)pyreen; en

2°. andere relevante polycyclische aromatische koolwaterstoffen dan benzo(a)pyreen, waaronder in ieder geval benzo(a)antraceen, benzo(b)fluorantheen, benzo(j)fluorantheen, benzo(k)fluorantheen, indeno(1,2,3-cd)pyreen en dibenzo(a,h)antraceen; en

c. de jaargemiddelde depositie van:

1°. arseen, cadmium, kwik, nikkel en benzo(a)pyreen; en

2°. de onder b, onder 2°, bedoelde andere polycyclische aromatische koolwaterstoffen.

2. Monitoring vindt plaats door metingen en berekeningen in overeenstemming met de bij ministeriële regeling gestelde regels.

3. Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat is belast met de uitvoering van de monitoring.

**Artikel 10.14 (monitoring andere parameters nec-richtlijn)**

1. Door monitoring worden bewaakt de emissies van:

a. zwaveldioxide;

b. stikstofoxiden;

c. vluchtige organische stoffen; en

d. ammoniak.

2. Monitoring vindt plaats door het voor die stoffen opstellen van de nationale emissie-inventarissen en nationale emissieprognoses, bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de nec-richtlijn, volgens de methode, bedoeld in bijlage III bij die richtlijn.

3. Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat is belast met de uitvoering van de monitoring.

*§ 10.2.2 Waterkwaliteit*

*§ 10.2.2.1 Monitoring en gegevensverzameling kaderrichtlijn water*

**Artikel 10.15 (gegevensverzameling beschermde gebieden kaderrichtlijn water)**

Het college van burgemeester en wethouders, het dagelijks bestuur van de waterschappen, gedeputeerde staten, Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en Onze Minister van Infrastructuur en

Waterstaat verzamelen als gegevens de beschermde gebieden, bedoeld in bijlage IV bij de kaderrichtlijn water, voor zover die beschermde gebieden onder hun beheer vallen.

*§ 10.2.2.2 Monitoring kaderrichtlijn mariene strategie*

**Artikel 10.16 (monitoring kaderrichtlijn mariene strategie)**

1. Door monitoring wordt bewaakt de milieutoestand van de Nederlandse mariene wateren.
2. Monitoring vindt plaats door metingen, bemonsteringen, tellen of het op andere wijze verzamelen van gegevens.
3. Ter voorbereiding het programma, bedoeld in artikel 4.8, en ter uitvoering van het eerste en tweede lid stelt Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat, in overeenstemming met Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, het monitoringsprogramma, bedoeld in artikel 11, eerste en tweede lid, van de kaderrichtlijn mariene strategie, vast.
4. Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat, in overeenstemming met Onze Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, is belast met de uitvoering van de monitoring.

*§ 10.2.2.3 Gegevensverzameling richtlijn stedelijk afvalwater*

**Artikel 10.17 (gegevensverzameling inzameling, transport en behandeling stedelijk afvalwater en afvoer slib)**

Het bevoegd gezag dat de zorg heeft voor een zuiveringtechnisch werk verzamelt gegevens over de stand van zaken van de inzameling, het transport en de behandeling van stedelijk afvalwater en de afvoer van slib.

*§ 10.2.2.4 Gegevensbeheer kaderrichtlijn water*

**Artikel 10.18 (register beschermde gebieden kaderrichtlijn water)**

1. Er zijn een of meer registers van de beschermde gebieden, bedoeld in artikel 10.15.
2. Het register wordt of de registers worden beheerd door Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat in overeenstemming met artikel 6 van de kaderrichtlijn water.
3. Het register wordt voortdurend geactualiseerd.

*§ 10.2.2.5 Verslagen kaderrichtlijn water*

[Gereserveerd]

*§ 10.2.2.6 Verslagen richtlijn stedelijk afvalwater*

**Artikel 10.19 (verslag inzameling, transport en behandeling stedelijk afvalwater en afvoer slib)**

Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat stelt een verslag op met de gegevens over de stand van zaken van de inzameling, transport en behandeling van stedelijk afvalwater en de afvoer van slib, bedoeld in artikel 10.17, die door het bevoegd gezag dat de zorg heeft voor een zuiveringtechnisch werk op grond van artikel 10.35, eerste lid, van het Omgevingsbesluit zijn verstrekt.

*§ 10.2.3 Kwaliteit van de zwemlocatie*

**Artikel 10.20 (monitoring omgevingswaarde zwemlocaties)**

1. De monitoring van de omgevingswaarde voor zwemlocaties, bedoeld in artikel 2.19, vindt plaats door het bemonsteren, meten, berekenen en analyseren van de percentielwaarden intestinale enterokokken en escherichia coli in overeenstemming met de bij ministeriële regeling gestelde regels.
2. De beheerder van het oppervlaktewaterlichaam waarin de zwemlocatie is gelegen, is belast met de uitvoering van de monitoring.

**Artikel 10.21 (monitoring andere parameters zwemlocaties)**

1. In een zwemlocatie worden door monitoring bewaakt:
a. de mogelijke proliferatie van cyanobacteriën;
b. de neiging tot proliferatie van macroalgen of marien fytoplankton; en
c. zwemwaterverontreinigingen door teerachtige residuen, glas, plastic, rubber of ander afval.
2. Monitoring van de mogelijke proliferatie van cyanobacteriën en de neiging tot proliferatie van macroalgen of marien fytoplankton vindt plaats in overeenstemming met het Blauwalgenprotocol.
3. Monitoring van zwemwaterverontreinigingen als bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder c, vindt plaats door visuele inspectie.
4. De beheerder van het oppervlaktewaterlichaam waarin de zwemlocatie is gelegen, is belast met de uitvoering van de monitoring.

*§ 10.2.4 Geluid*

*§ 10.2.4.1 Gegevensverzameling*

**Artikel 10.22 (gegevensverzameling belangrijke wegen, spoorwegen en luchthavens)**

1. Gedeputeerde staten houden bij:
a. op welke wegen of delen van wegen in beheer bij de provincie naar verwachting in het daaropvolgende kalenderjaar meer dan drie miljoen maal een voertuig zal passeren;
b. op welke spoorwegen of delen van spoorwegen, niet zijnde hoofdspoorwegen of spoorwegen die zijn gelegen in een bij ministeriële regeling aangewezen agglomeratie, naar verwachting in het daaropvolgende kalenderjaar meer dan 30.000 maal een trein zal passeren; en
c. op welke burgerluchthavens van regionale betekenis naar verwachting in het daaropvolgende kalenderjaar meer dan 50.000 vliegtuigbewegingen zullen plaatsvinden, oefenvluchten met lichte vliegtuigen niet meegerekend.
2. Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat houdt bij op welke andere burgerluchthavens van nationale betekenis naar verwachting in het daaropvolgende kalenderjaar meer dan 50.000 vliegtuigbewegingen zullen plaatsvinden, oefenvluchten met lichte vliegtuigen niet meegerekend.

**Artikel 10.23 (gegevensverzameling voor geluidbelastingkaarten)**

1. Het college van burgemeester en wethouders van een gemeente die behoort tot een bij ministeriële regeling aangewezen agglomeratie verzamelt gegevens over de geluidbelasting $L_{den}$ en de geluidbelasting $L_{night}$ door:
a. wegen en spoorwegen als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onder a en b, van de wet;

b. luchthavens als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onder c, van de wet, voor zover de geluidbelasting binnen de gemeente meer is dan 55 dB $L_{den}$ of 50 dB $L_{night}$; en

c. een activiteit of een samenstel van activiteiten als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onder d, van de wet, voor zover:

1°. het activiteiten betreft die worden verricht op een industrieterrein als bedoeld in de Wet geluidhinder en de ten hoogste toelaatbare geluidbelasting door de gezamenlijke activiteiten op het industrieterrein meer is dan 55 dB $L_{den}$ of 50 dB $L_{night}$;

2°. het activiteiten betreft in een gebied waarvoor in het omgevingsplan voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau $L_{Ar,LT}$ van geluid een hogere waarde is vastgesteld dan de standaardwaarden, bedoeld in artikel 5.65, eerste lid, aanhef en onder a, tweede, derde, of vierde lid, en de geluidbelasting door die activiteiten op omliggende geluidgevoelige gebouwen meer kan zijn dan 55 dB $L_{den}$ of 50 dB $L_{night}$; of

3°. het activiteiten betreft buiten een gebied als bedoeld onder 2°en de ten hoogste toegelaten geluidbelasting door de activiteit meer is dan 55 dB $L_{den}$ of 50 dB $L_{night}$.

2. Gedeputeerde staten verzamelen gegevens over de geluidbelasting $L_{den}$ en de geluidbelasting $L_{night}$ door de belangrijke wegen, belangrijke spoorwegen en belangrijke luchthavens die op grond van artikel 10.40, tweede lid, onder a, van het Omgevingsbesluit zijn gepubliceerd.

3. Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat verzamelt gegevens over de geluidbelasting $L_{den}$ en de geluidbelasting $L_{night}$ door de wegen en spoorwegen, bedoeld in artikel 3.9, eerste lid, onder a en b, van de wet, de luchthaven Schiphol, bedoeld in artikel 3.9, eerste lid, onder c, van de wet en de andere belangrijke luchthavens van nationale betekenis die op grond van artikel 10.40, tweede lid, onder b, van het Omgevingsbesluit zijn gepubliceerd.

4. De gegevensverzameling vindt plaats door berekening van:

a. de geluidbelasting $L_{den}$ en de geluidbelasting $L_{night}$ door de geluidbronnen, bedoeld in het eerste tot en met derde lid, in het kalenderjaar voorafgaand aan dat van de vaststelling van een geluidbelastingkaart; en

b. het aantal geluidgevoelige gebouwen en bewoners van woningen dat aan bij ministeriële regeling vastgestelde waarden van de geluidbelasting $L_{den}$ en de geluidbelasting $L_{night}$ wordt blootgesteld.

5. Op het berekenen van de geluidbelasting $L_{den}$ en de geluidbelasting $L_{night}$ zijn de bij ministeriële regeling gestelde regels van toepassing.

*§ 10.2.4.2 Kaarten*

**Artikel 10.24 (plicht tot opstellen geluidbelastingkaarten)**

1. Het college van burgemeester en wethouders van een gemeente die behoort tot een bij ministeriële regeling aangewezen agglomeratie stelt geluidbelastingkaarten vast voor de geluidbronnen, bedoeld in artikel 10.23, eerste lid.

2. Gedeputeerde staten stellen geluidbelastingkaarten vast voor de geluidbronnen, bedoeld in artikel 10.23, tweede lid.

3. Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat stelt geluidbelastingkaarten vast voor de geluidbronnen, bedoeld in artikel 10.23, derde lid.

**Artikel 10.25 (verbeelding van gegevens op geluidbelastingkaarten)**

Geluidbelastingkaarten verbeelden in ieder geval de gegevens, bedoeld in artikel 10.23, vierde lid, en stille gebieden als bedoeld in de artikelen 4.23, tweede lid, en 4.24, tweede lid.

*§ 10.2.5 PRTR*

**Artikel 10.26 (begripsbepalingen)**

Voor de toepassing van paragraaf 10.2.5 wordt verstaan onder:
*bevoegd gezag:* bestuursorgaan als bedoeld in artikel 10.27;
*activiteit:* activiteit als bedoeld in bijlage I bij de PRTR-verordening.

*§ 10.2.5.1 Gegevensverzameling*

**Artikel 10.27 (aanwijzing bestuursorganen gegevensverstrekking PRTR)**

Als instantie als bedoeld in artikel 2, onder 2, van de PRTR-verordening wordt aangewezen het bestuursorgaan dat bevoegd is te beslissen op de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit als bedoeld in bijlage I bij die verordening.

**Artikel 10.28 (kwaliteitsbeoordeling PRTR-verslag)**

1. Het bevoegd gezag beoordeelt de kwaliteit van het PRTR-verslag uiterlijk op 30 juni van het kalenderjaar volgend op het verslagjaar.
2. Het bevoegd gezag kan uiterlijk op de datum, bedoeld in het eerste lid, verklaren dat het PRTR-verslag niet voldoet aan een of meer van de eisen, bedoeld in de artikelen 5.10, 5.12 of 5.13 van het Besluit activiteiten leefomgeving.
3. Het bevoegd gezag kan de afgifte van de verklaring voor ten hoogste drie maanden uitstellen.
4. Het bevoegd gezag kan na de datum, bedoeld in het eerste lid, of als toepassing is gegeven aan het derde lid, na de datum die met toepassing daarvan is vastgesteld, alsnog verklaren dat het PRTR-verslag niet voldoet aan de eisen, als:
a. het verslag onjuiste of onvolledige gegevens bevat; of
b. het verslag op een andere manier onjuist is en degene die het verslag heeft ingediend dat weet of behoort te weten.
5. De bevoegdheid, bedoeld in het vierde lid, vervalt vijf jaar na afloop van het verslagjaar.

**Artikel 10.29 (niet tijdige indiening PRTR-verslag)**

Als niet tijdig een PRTR-verslag is ingediend kan het bevoegd gezag uiterlijk op 30 september van het kalenderjaar volgend op het verslagjaar verklaren dat geen PRTR-verslag is ingediend.

**Artikel 10.30 (inwerkingtreding verklaring niet voldoend of niet tijdig ingediend verslag)**

Een verklaring als bedoeld in artikel 10.28, tweede of vierde lid, of artikel 10.29 treedt in werking met ingang van de dag waarop vier weken zijn verstreken sinds de dag waarop die verklaring is bekend gemaakt. Als gedurende die termijn bij de bevoegde rechter een verzoek om voorlopige voorziening is gedaan, treedt de verklaring niet in werking voordat op dat verzoek is beslist.

**Artikel 10.31 (geheimhouding gegevens)**

1. Het bevoegd gezag kan, op verzoek van degene die de activiteit verricht of ambtshalve, beslissen dat bepaalde in een PRTR-verslag opgenomen gegevens niet aan Onze Minister van Infrastructuur en

Waterstaat worden verstrekt. Artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur is van overeenkomstige toepassing.

2. Een ambtshalve besluit als bedoeld in het eerste lid wordt uiterlijk op 30 september van het kalenderjaar volgend op het verslagjaar genomen.

3. Een besluit als bedoeld in het eerste lid treedt in werking met ingang van de dag waarop vier weken zijn verstreken sinds de dag waarop het besluit is bekend gemaakt. Als gedurende die termijn bij de bevoegde rechter een verzoek om voorlopige voorziening is gedaan, treedt het besluit niet in werking voordat op dat verzoek is beslist.

**Artikel 10.32 (gegevensverzameling diffuse bronnen)**

Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat verzamelt gegevens over emissies van verontreinigende stoffen uit diffuse bronnen als bedoeld in artikel 2, aanhef en onder 9, van het PRTR-protocol, voor zover het opnemen van die gegevens in het PRTR uitvoerbaar is. De gegevens omvatten ook informatie over de methode die is toegepast om de gegevens te verzamelen.

*§ 10.2.5.2 Gegevensbeheer*

**Artikel 10.33 (PRTR)**

1. Er is een PRTR dat gegevens bevat over de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen.

2. Het PRTR wordt beheerd door Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat in overeenstemming met artikel 5 van het PRTR-protocol.

3. Het PRTR is voor een ieder langs elektronische weg toegankelijk.

**Artikel 10.34 (minimale inhoud PRTR)**

1. Het PRTR bevat:

a. de in overeenstemming met artikel 10.44 van het Omgevingsbesluit aan Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat verstrekte gegevens en gemelde verklaringen; en

b. de in overeenstemming met artikel 10.32 verzamelde gegevens over emissies van verontreinigende stoffen vanuit diffuse bronnen, voor zover die gegevens een voldoende mate van ruimtelijke detaillering bezitten.

2. Als in het PRTR gegevens over emissies van verontreinigende stoffen vanuit diffuse bronnen worden opgenomen, wordt ook de methode aangegeven waarmee die gegevens zijn verzameld.

3. Als het bevoegd gezag in het PRTR-verslag opgenomen gegevens met toepassing van artikel 10.45 van het Omgevingsbesluit niet aan Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat heeft verstrekt, bevat het PRTR:

a. het type informatie dat geheim is gehouden;

b. in een geval als bedoeld in artikel 10.45, derde lid, van het Omgevingsbesluit: de naam van de groep verontreinigende stoffen waartoe de geheimgehouden verontreinigende stof behoort;

c. de uitzonderingsgrond uit artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur op grond waarvan tot geheimhouding is besloten; en

d. de samenvatting van de motivering van de beslissing waarbij tot geheimhouding is besloten.

AFDELING 10.3 BEHOUD VAN CULTUREEL ERFGOED EN WERELDERFGOED

*§ 10.3.1 Gegevensverzameling*

**Artikel 10.35 (gegevensverzameling omgevingsvergunningen rijksmonumentenactiviteit)**

Het college van burgemeester en wethouders en, voor zover een rijksmonument of een voorbeschermd rijksmonument is gelegen buiten het provinciaal en gemeentelijk ingedeeld gebied, Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, verzamelen de volgende gegevens over omgevingsvergunningen voor een rijksmonumentenactiviteit:

a. de datum van de omgevingsvergunning;

b. het kenmerk van de omgevingsvergunning;

c. de locatie van het rijksmonument of voorbeschermd rijksmonument waarop de omgevingsvergunning betrekking heeft en de relevante kadastrale gegevens van die locatie; en

d. de aard van de activiteit waarvoor de omgevingsvergunning is verleend.

*§ 10.3.2 Gegevensbeheer*

**Artikel 10.36 (register omgevingsvergunningen rijksmonumentenactiviteit)**

1. Er zijn registers over omgevingsvergunningen voor een rijksmonumentenactiviteit.

2. Een register als bedoeld in het eerste lid wordt beheerd door het college van burgemeester en wethouders of, als een rijksmonument of een voorbeschermd rijksmonument is gelegen buiten het provinciaal en gemeentelijk ingedeeld gebied, door Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

3. De registers zijn openbaar.

4. De registers bevatten in ieder geval de gegevens, bedoeld in artikel 10.35.

5. De gegevens, bedoeld in artikel 10.35, worden in het register opgenomen binnen een week na de dag waarop de omgevingsvergunning is verleend.

AFDELING 10.4 TEGENGAAN VAN KLIMAATVERANDERING

**Artikel 10.37 (monitoring broeikasgassen)**

1. Door monitoring worden bewaakt de emissies van de broeikasgassen, bedoeld in bijlage I bij de monitoringsmechanisme-verordening.

2. Monitoring vindt plaats door het voor die broeikasgassen opstellen van het nationale inventarisatiesysteem en de broeikasgasinventarissen, bedoeld in artikel 5 van de monitoringsmechanisme-verordening.

3. Onze Minister van Economische Zaken en Klimaat is belast met de uitvoering van de monitoring.

AFDELING 10.5 NATUUR

[Gereserveerd]

## HOOFDSTUK 11 SLOTBEPALINGEN

### Artikel 11.1 (inwerkingtreding)

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

### Artikel 11.2 (citeertitel)

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit kwaliteit leefomgeving.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

Wassenaar, 3 juli 2018

Willem-Alexander

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
E.D. Wiebes

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
C. van Nieuwenhuizen Wijbenga

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C.J. Schouten

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven

Uitgegeven de *eenendertigste* augustus 2018

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

stb-2018-292
ISSN 0920 - 2064
's-Gravenhage 2018

## BIJLAGE I

## BIJ ARTIKEL 1.1 VAN DIT BESLUIT (BEGRIPPEN)

### A. Begrippen

Voor de toepassing van dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt, tenzij anders bepaald, verstaan onder:

*24-uurszorg:* 24-uurszorg als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;

*aantoonbaar te verwachten archeologische monumenten:* op basis van archeologische, bodemkundige of historische informatie op een locatie te verwachten archeologische monumenten;

*ADR-klasse:* ADR-klasse als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

*basisnet:* basisnet als bedoeld in artikel 11 van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen;

*BBT-conclusies:* document met de conclusies over beste beschikbare technieken, vastgesteld in overeenstemming met artikel 13, vijfde lid en zevende lid, van de richtlijn industriële emissies;

*bedgebied:* bedgebied als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;

beheerder van het oppervlaktewaterlichaam:

a. het dagelijks bestuur van het waterschap als het gaat om regionale wateren; of

b. Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat als het gaat om rijkswateren;

*beheerplan Natura 2000:* beheerplan als bedoeld in de artikelen 3.8, derde lid, en 3.9, derde lid, van de wet;

*beperkt kwetsbaar gebouw:* gebouw als bedoeld in bijlage VI, onder A;

*beperkt kwetsbare locatie:* locatie als bedoeld in bijlage VI, onder B;

*beste beschikbare technieken:* het meest doeltreffende en geavanceerde ontwikkelingsstadium van de activiteiten en exploitatiemethoden waarbij de praktische bruikbaarheid van speciale technieken om het uitgangspunt voor de emissiegrenswaarden en andere vergunningsvoorwaarden te vormen is aangetoond, met als doel emissies en effecten op het milieu in zijn geheel te voorkomen of, wanneer dit niet mogelijk is, te beperken, waarbij wordt verstaan onder:

a. «technieken»: zowel de toegepaste technieken als de wijze waarop de installatie wordt ontworpen, gebouwd, onderhouden, geëxploiteerd en ontmanteld;

b. «beschikbare»: op zodanige schaal ontwikkeld dat de betrokken technieken, kosten en baten in aanmerking genomen, economisch en technisch haalbaar in de betrokken industriële context kunnen worden toegepast, onafhankelijk van de vraag of die technieken wel of niet binnen Nederland worden toegepast of geproduceerd, mits zij voor de exploitant op redelijke voorwaarden toegankelijk zijn; en

c. «beste»: het meest doeltreffend voor het bereiken van een hoog algemeen niveau van bescherming van het milieu in zijn geheel;

*bewaarplaats voor vuurwerk of pyrotechnische artikelen voor theatergebruik:* bewaarplaats voor vuurwerk of pyrotechnische artikelen voor theatergebruik als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

*bijeenkomstfunctie:* bijeenkomstfunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;

*bijeenkomstfunctie voor kinderopvang:* bijeenkomstfunctie voor kinderopvang als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;

*bovengrondse opslagtank:* bovengrondse opslagtank als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

*brandaandachtsgebied:* brandaandachtsgebied als bedoeld in artikel 5.12, eerste lid;

*brandcompartiment:* brandcompartiment als bedoeld in bijlage I bij in het Besluit bouwwerken leefomgeving;

*brandvoorschriftengebied:* brandvoorschriftengebied als bedoeld in artikel 5.14, eerste lid;

*bruto-vloeroppervlakte:* bruto-vloeroppervlakte als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;

*bufferbewaarplaats voor vuurwerk of pyrotechnische artikelen voor theatergebruik:* bufferbewaarplaats voor vuurwerk of pyrotechnische artikelen voor theatergebruik als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

*buisleiding van nationaal belang:* buisleiding als bedoeld in artikel 5.135; *bunkerstation*: bunkerstation als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

*continue trillingen:* trilling die ten opzichte van de grootste trillingstijd gedurende een lange tijd aanwezig is;

*dierenverblijf:* dierenverblijf als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

*digestaat:* digestaat als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

*dikke fractie:* dikke fractie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

*drijfmest:* drijfmest als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

*dunne fractie:* dunne fractie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

*emissiegrenswaarde:* emissiegrenswaarde als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

*explosieaandachtsgebied:* explosieaandachtsgebied als bedoeld in artikel 5.12, tweede lid;

*explosievoorschriftengebied:* explosievoorschriftengebied bedoeld in artikel 5.14, eerste lid;

*gebouw:* gebouw als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;

*gebruiksfunctie:* gebruiksfunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;

*geluid* $B_{s,\ dan}$: geluid op een plaats over alle dag-, avond- en nachtperioden van een jaar, berekend in overeenstemming met de bij ministeriële regeling aangewezen berekeningsmethode voor schietgeluid;

*geluidbelasting* $L_{den}$*:* geluidbelasting of andere geluidwaarde op een plaats en door een bron over alle perioden van 07.00 tot 19.00 uur, van 19.00 tot 23.00 uur en van 23.00 tot 07.00 uur van een jaar als omschreven in bijlage I, onder 1, bij de richtlijn omgevingslawaai;

*geluidbelasting* $L_{night}$*:* geluidbelasting of andere geluidwaarde op een plaats en door een bron over alle perioden van 23.00 tot 07.00 uur van een jaar als omschreven in bijlage I, onder 2, bij de richtlijn omgevingslawaai;

*geluidbelastingkaart:* geluidbelastingkaart als bedoeld in artikel 20.17, eerste lid, van de wet;

*geluidgevoelig gebouw:* geluidgevoelig gebouw als bedoeld in artikel 5.56;

*geluidgevoelige ruimte:* geluidgevoelige ruimte als bedoeld in artikel 5.57;

*geurgevoelig gebouw:* geurgevoelig gebouw als bedoeld in artikel 5.91;

*gevaarlijke afvalstof:* gevaarlijke afvalstof als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer;

*gewasbeschermingsmiddel:* gewasbeschermingsmiddel als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;
*gezondheidszorgfunctie:* gezondheidszorgfunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;
*gifwolkaandachtsgebied:* gifwolkaandachtsgebied als bedoeld in artikel 5.12, derde lid;
*goed ecologisch potentieel:* goed ecologisch potentieel als bedoeld in artikel 2, onder 23, van de kaderrichtlijn water;
*goede ecologische toestand:* goede ecologische toestand als bedoeld in artikel 2, onder 22, van de kaderrichtlijn water;
*goede kwantitatieve toestand:* goede kwantitatieve toestand als bedoeld in artikel 2, onder 28, van de kaderrichtlijn water;

*herhaald voorkomende trilling:* kortdurende trilling met een repeterend karakter;
*huisvestingssysteem:* huisvestingssysteem als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

*inerte winningsafvalstoffen:* onbrandbare winningsafvalstoffen die geen significante fysische, chemische of biologische veranderingen ondergaan en die voldoen aan de criteria, bedoeld in artikel 1, eerste en tweede lid, van Beschikking nr. 2009/359/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 30 april 2009 tot aanvulling van de definitie van inert afval ter uitvoering van artikel 22, lid 1, onder f, van Richtlijn 2006/21/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende het beheer van afval van winningsindustrieën (PbEU 2009, L 110);
*interventiepunt:* interventiepunt als bedoeld in artikel 8.57;
*ippc-installatie:* ippc-installatie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

*kantoorfunctie:* kantoorfunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;
*krw-oppervlaktewater:* oppervlaktewater als bedoeld in artikel 2, onder 1, van de kaderrichtlijn water;
*krw-oppervlaktewaterlichaam:* oppervlaktewaterlichaam als bedoeld in artikel 2, onder 10, van de kaderrichtlijn water;
*krw-verontreinigende stof:* verontreinigende stof als bedoeld in artikel 2, onder 31, van de kaderrichtlijn water, met name de stoffen, bedoeld in bijlage VIII bij die richtlijn;
*krw-verontreiniging:* verontreiniging als bedoeld in artikel 2, onder 33, van de kaderrichtlijn water;
*kunstmatig krw-oppervlaktewaterlichaam:* een door menselijke activiteiten tot stand gekomen krw-oppervlaktewaterlichaam;
*kwetsbaar gebouw:* gebouw als bedoeld in bijlage VI, onder C;
*kwetsbare locatie:* locatie als bedoeld in bijlage VI, onder D;

*landbouwhuisdier:* landbouwhuisdier als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;
*langtijdgemiddelde beoordelingsniveau:* ($L_{Ar,LT}$): het gemiddelde van de afwisselende niveaus van het ter plaatse optredende geluid, gemeten in een bepaalde periode en vastgesteld en beoordeeld volgens de bij ministeriele regeling gestelde regels;

*maritiem ruimtelijk plan:* plan als bedoeld in artikel 4, derde lid, van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning;

*maritieme ruimtelijke planning:* proces in het kader waarvan menselijke activiteiten in mariene gebieden worden geanalyseerd en georganiseerd om ecologische, economische en sociale doelstellingen te bereiken;

*maximaal geluidniveau $L_{Amax}$:* maximaal geluidsniveau gemeten in de meterstand «F» of «fast» als vastgesteld en beoordeeld volgens de bij ministeriële regeling gestelde regels;

*mestbassin:* mestbassin als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

*milieuverontreiniging:* directe of indirecte inbreng door menselijke activiteiten van stoffen, trillingen, warmte of geluid in lucht, water of bodem die de gezondheid van de mens of de kwaliteit van het milieu kan aantasten, schade kan toebrengen aan materiële goederen, of de belevingswaarde van het milieu of ander rechtmatig milieugebruik kan aantasten of in de weg kan staan;

*motorvoertuig:* motorvoertuig als bedoeld in artikel 1 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990;

*nationaal waterprogramma:* nationaal waterprogramma als bedoeld in artikel 3.9, tweede lid, onder d, van de wet;

*nevengebruiksfunctie:* nevengebruiksfunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;

*NEM:* NEM als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

*$OU_E$:* hoeveelheid geurstoffen die, bij verdamping in 1 $m^3$ neutraal gas onder standaardcondities, een fysiologische reactie oproept bij een panel die gelijk is aan de reactie die optreedt bij 123 µg n-butanol, verdampt in 1 $m^3$ neutraal gas onder standaardcondities;

*onderwijsfunctie:* onderwijsfunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;

*ondergrondse opslagtank:* ondergrondse opslagtank als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

*percolaat:* vloeistof die uit gestorte vaste afvalstoffen of andere vaste stoffen komt of daarmee in contact is geweest;

*PGS:* PGS als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

*plaatsgebonden risico:* risico als bedoeld in artikel 5.6;

*$PM_{10}$:* fijnstofdeeltjes met een aerodynamische diameter van ten hoogste 10 µm;

*$PM_{2,5}$:* fijnstofdeeltjes met een aerodynamische diameter van ten hoogste 2,5 µm;

*programma van maatregelen mariene strategie:* programma van maatregelen mariene strategie als bedoeld in artikel 5, tweede lid, aanhef en onder b, in samenhang met artikel 13, tweede lid, van de kaderrichtlijn mariene strategie;

*proliferatie van cyanobacteriën:* ophoping van cyanobacteriën in de vorm van bloei, tapijt of drijflaag;

*PRTR:* register als bedoeld in artikel 20.11, aanhef en onder a, van de wet;

*PRTR-verslag:* verslag als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

*pyrotechnisch artikel voor theatergebruik:* pyrotechnisch artikel voor theatergebruik als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

*pyrotechnisch artikel voor theatergebruik van categorie T1:* pyrotechnisch artikel voor theatergebruik van categorie T1 als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

*pyrotechnisch artikel voor theatergebruik van categorie T2:* pyrotechnisch artikel voor theatergebruik van categorie T2 als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

*regionaal waterprogramma:* regionaal waterprogramma als bedoeld in artikel 3.8, tweede lid, van de wet;
*rijbaan:* rijbaan als bedoeld in artikel 1 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990;

*Seveso-inrichting:* Seveso-inrichting als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;
*sterk veranderd krw-oppervlaktewaterlichaam:* krw-oppervlaktewaterlichaam dat door fysische wijzigingen als gevolg van menselijke activiteiten wezenlijk is veranderd van aard;
*stikstofoxiden:* stikstofoxiden als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;
*storten:* storten als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;
*stortplaats:* stortplaats als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;
*stedelijk gebied:* in een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit toegelaten stedenbouwkundig samenstel van bebouwing voor wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel en horeca, en de daarbij behorende openbare of sociaal-culturele voorzieningen en infrastructuur, met uitzondering van stedelijk groen aan de rand van die bebouwing en lintbebouwing langs wegen, waterwegen of waterkeringen;
*stroomgebiedsbeheerplan:* stroomgebiedsbeheerplan als bedoeld in artikel 3.9, tweede lid, onder a, van de wet;
*substraatmateriaal:* substraatmateriaal als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

*trillinggevoelig gebouw:* trillinggevoelig gebouw als bedoeld in artikel 5.80;
*trillinggevoelige ruimte:* trillinggevoelige ruimte als bedoeld in artikel 5.81;
*trillingssterkte $V_{max}$:* maximale trillingssterkte zoals vastgesteld volgens bij ministeriële regeling gestelde regels;
*trillingssterkte $V_{per}$:* gemiddelde trillingssterkte over een beoordelingsperiode zoals vastgesteld volgens bij ministeriële regeling gestelde regels;
*type natuurlijk krw-oppervlaktewaterlichaam:* rivier, meer, overgangswater of kustwateren als bedoeld in bijlage II, onder punt 1.2, bij de kaderrichtlijn water;

*vaste bijvoedermiddelen:* vaste bijvoedermiddelen als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;
*vaste mest:* vaste mest als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;
*verblijfsruimte:* verblijfsruimte als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;
*verpakkingsgroep:* verpakkingsgroep als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;
*vluchtige organische stof:* vluchtige organische stof als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;
*Voorlopige Lijst werelderfgoed:* lijst met erfgoederen die door Nederland bij Unesco worden voorgedragen voor plaatsing op de Lijst van het Werelderfgoed;
*voor menselijke consumptie bestemd water:* voor menselijke consumptie bestemd water als bedoeld in artikel 2, aanhef en onder 37, van de kaderrichtlijn water;

*vuurwerk:* vuurwerk als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

*vuurwerk van categorie F1:* vuurwerk van categorie F1 als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

*vuurwerk van categorie F2:* vuurwerk van categorie F2 als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

*vuurwerk van categorie F3:* vuurwerk van categorie F3 als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

*vuurwerk van categorie F4:* vuurwerk van categorie F4 als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

*waterbeheerprogramma:* waterbeheerprogramma als bedoeld in artikel 3.7 van de wet;

*waterwinlocatie gelegen in krw-oppervlaktewaterlichaam:* in krw-oppervlaktewaterlichaam gelegen onttrekkingspunt van krw-oppervlaktewater dat wordt gebruikt voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water, of een samenstel van die onttrekkingspunten;

*waterwinlocatie gelegen in grondwaterlichaam:* in grondwaterlichaam gelegen onttrekkingspunt van grondwater dat wordt gebruikt voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water, of een samenstel van die onttrekkingspunten;

*wet:* Omgevingswet;

*windpark:* windpark als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

*winningsafvalstof:* afvalstof die rechtstreeks afkomstig is uit de prospectie, winning, behandeling en opslag van mineralen en de exploitatie van groeven, met uitzondering van afvalstof afkomstig van offshore-prospectie, -winning en -behandeling van mineralen;

*winningsafvalvoorziening:* terrein waar uitsluitend winningsafvalstoffen worden gestort of verzameld, of het gedeelte van een terrein waar winningsafvalstoffen worden gestort of verzameld;

*winningsafvalvoorziening categorie A:* winningsafvalvoorziening, die door het bevoegd gezag is ingedeeld in categorie A, in overeenstemming met de criteria gesteld in bijlage III bij de richtlijn winningsafval en de criteria, bedoeld in de artikelen 1 tot en met 9 van Beschikking nr. 2009/337/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 20 april 2009 tot vaststelling van de criteria voor de indeling van afval-voorzieningen in overeenstemming met bijlage III bij Richtlijn 2006/21/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende het beheer van afval van winningsindustrieën (PbEU 2009, L 102);

*woonfunctie:* woonfunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;

*woongebouw:* woongebouw als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;

*woonwagen:* woonwagen als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;

*zeer kwetsbaar gebouw:* gebouw als bedoeld in bijlage VI, onder E;

*zwaar ongeval:* zwaar ongeval als bedoeld in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving;

*zwemwaterbeheersmaatregelen:* maatregelen als bedoeld in artikel 2, zevende lid, van de zwemwaterrichtlijn die voor zwemlocaties worden genomen;

*zwemwaterverontreiniging:* aanwezigheid van microbiologische besmetting of van andere organismen of afval die de zwemwaterkwaliteit aantast en een risico voor de gezondheid van zwemmers inhoudt als bedoeld in de artikelen 3.7, 3.8, en 10.21 en in bijlage I, kolom A, bij de zwemwaterrichtlijn.

**B. Verordeningen, richtlijnen en besluiten**

Voor de toepassing van dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

*CLP-verordening:* Verordening (EG) nr. 1272/2008 van het Europees parlement en de Raad van 16 december 2008 betreffende de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels tot wijziging en intrekking van de Richtlijnen 67/548/EEG en 1999/45/EG en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1907/2006 (PbEU 2008, L 353);

*kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning:* Richtlijn 2014/89/EU van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 tot vaststelling van een kader voor maritieme ruimtelijke planning (PbEU 2014, L 257);

*monitoringsmechanisme-verordening:* Verordening (EU) nr. 525/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende een bewakings- en rapportagesysteem voor de uitstoot van broeikasgassen en een rapportagemechanisme voor overige informatie op nationaal niveau en op het niveau van de Unie met betrekking tot klimaatverandering, en tot intrekking van Beschikking nr. 280/2004/EG (PbEU 2013, L 165);

*PRTR-protocol:* op 21 mei 2003 tot stand gekomen Protocol betreffende registers inzake de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen (Trb. 2007, 95).

## BIJLAGE II

## BIJ AFDELING 2.1 VAN DIT BESLUIT (VEILIGHEID WATERKERINGEN)

### A. Omgevingswaarden veiligheid primaire waterkeringen

[Gereserveerd]

### B. Kaarten primaire waterkeringen

[Gereserveerd]

## BIJLAGE III BIJ DE ARTIKELEN 2.10, EERSTE EN DERDE LID, 4.13, TWEEDE LID, EN 4.15, DERDE LID, VAN DIT BESLUIT (OMGEVINGSWAARDEN VOOR PRIORITAIRE STOFFEN EN BEPAALDE KRW-VERONTREINIGENDE STOFFEN VOOR DE GOEDE CHEMISCHE TOESTAND VAN EEN KRW-OPPERVLAKTEWATERLICHAAM)

**Omgevingswaarden voor prioritaire stoffen en bepaalde krw-verontreinigende stoffen voor de goede chemische toestand van krw-oppervlaktewater**

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Nr. | CAS-nummer[1] | EU-nummer[2] | Naam van de prioritaire stof (X) = ook aangewezen als prioritaire gevaarlijke stof | JG-OGW Landoppervlakte wateren[3] | JG-OGW Andere oppervlak-tewateren[3] | MAC-OGW Landoppervlakte wateren[3] | MAC-OGW Andere oppervlaktewateren[3] | OGWE Biota | 22 december 2021 | 22 december 2027 |
| 1 | 15972-60-8 | 240-110-8 | Alachloor | 0,3 | 0,3 | 0,7 | 0,7 | | | |
| 2 | 120-12-7 | 204-371-1 | Anthraceen (X) | 0,1 | 0,1 | 0,4 | 0,4 | | | |
| | | | | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | | X | |
| 3 | 1912-24-9 | 217-617-8 | Atrazine | 0,6 | 0,6 | 2,0 | 2,0 | | | |
| 4 | 71-43-2 | 200-753-7 | Benzeen | 10 | 8 | 50 | 50 | | | |
| 5 | 32534-81-9 | | Gebromeerde diphenylethers[5] (X)[4] | 0,0005 | 0,0002 | nvt | nvt | | | |
| | | | | | | 0,14 | 0,014 | 0,0085 | X | |
| 6 | 7440-43-9 | 231-152-8 | Cadmium en cadmiumverbin-dingen (afhankelijk van de waterhard-heidsklasse)[6] (X) | ≤ 0,08 (Klasse 1)<br>0,08 (Klasse 2)<br>0,09 (Klasse 3)<br>0,15 (Klasse 4)<br>0,25 (Klasse 5) | 0,2 | ≤ 0,45 (Klasse 1)<br>0,45 (Klasse 2)<br>0,6 (Klasse 3)<br>0,9 (Klasse 4)<br>1,5 (Klasse 5) | ≤ 0,45 (Klasse 1)<br>0,45 (Klasse 2)<br>0,6 (Klasse 3)<br>0,9 (Klasse 4)<br>1,5 (Klasse 5) | | | |
| 6a | 56-23-5 | | Tetrachloorkoolstof[7] | 12 | 12 | nvt | nvt | | | |
| 7 | 85535-84-8 | 287-476-5 | C-1013-Chlooralkanen[8] (X) | 0,4 | 0,4 | 1,4 | 1,4 | | | |
| 8 | 470-90-6 | 207-432-0 | Chlorfenvinfos | 0,1 | 0,1 | 0,3 | 0,3 | | | |
| 9 | 2921-88-2 | 220-864-4 | Chlooryrifos (Chloorpyrifos-ethyl) | 0,03 | 0,03 | 0,1 | 0,1 | | | |
| 9a | 309-00-2<br>60-57-1<br>72-20-8<br>465-73-6 | | Cyclodieen pesticiden:<br>Aldrin[7]<br>Dieldrin[7]<br>Endrin[7]<br>Isodrin[7] | Σ = 0,01 | Σ = 0,005 | nvt | nvt | | | |
| 9b | nvt | | DDT totaal[7 9] | 0,025 | 0,025 | nvt | nvt | | | |
| 9b | 50-29-3 | | para-para-DDT[7] | 0,01 | 0,01 | nvt | nvt | | | |
| 10 | 107-06-2 | 203-458-1 | 1,2-dichloorethaan | 10 | 10 | nvt | nvt | | | |
| 11 | 75-09-2 | 200-838-9 | Dichloormethaan | 20 | 20 | nvt | nvt | | | |

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Nr. | CAS-nummer[1] | EU-nummer[2] | Naam van de prioritaire stof (X) = ook aangewezen als prioritaire gevaarlijke stof | JG-OGW Landoppervlakte wateren[3] | JG-OGW Andere oppervlak-tewateren[3] | MAC-OGW Landoppervlakte wateren[3] | MAC-OGW Andere oppervlaktewateren[3] | OGWE Biota | 22 december 2021 | 22 december 2027 |
| 12 | 117-81-7 | 204-211-0 | Di(2-ethylhexyl)ftalaat (DEHP) (X)[19] | 1,3 | 1,3 | nvt | nvt | | | |
| 13 | 330-54-1 | 206-354-4 | Diuron | 0,2 | 0,2 | 1,8 | 1,8 | | | |
| 14 | 115-29-7 | 204-079-4 | Endosulfan (X) | 0,005 | 0,0005 | 0,01 | 0,004 | | | |
| 15 | 206-44-0 | 205-912-4 | Fluoranteen | 0,1 | 0,1 | 1 | 1 | | | |
| | | | | 0,0063 | 0,0063 | 0,12 | 0,12 | 30 | X | |
| 16 | 118-74-1 | 204-273-9 | Hexachloorbenzeen (X) | 0,000026[21] | 0,000026[21] | 0,05 | 0,05 | 10 | | |
| 17 | 87-68-3 | 201-765-5 | Hexachloorbutadieen (X) | 0,00055[21] | 0,00055[21] | 0,6 | 0,6 | 55 | | |
| 18 | 608-73-1 | 210-168-9 | Hexachloorcyclohexaan (X) | 0,02 | 0,002 | 0,04 | 0,02 | | | |
| 19 | 34123-59-6 | 251-835-4 | Isoproturon | 0,3 | 0,3 | 1,0 | 1,0 | | | |
| 20 | 7439-92-1 | 231-100-4 | Lood en loodverbindingen | 7,2 | 7,2 | nvt | nvt | | | |
| | | | | 1,2[13] | 1,3 | 14 | 14 | | X | |
| 21 | 7439-97-6 | 231-106-7 | Kwik en kwikverbindingen (X) | 0,00007[21] | 0,00007[21] | 0,07 | 0,07 | 20 | | |
| 22 | 91-20-3 | 202-049-5 | Naftaleen | 2,4 | 1,2 | nvt | nvt | | | |
| | | | | 2 | 2 | 130 | 130 | | X | |
| 23 | 7440-02-0 | 231-111-4 | Nikkel en nikkelverbindingen | 20 | 20 | nvt | nvt | | | |
| | | | | 4[13] | 8,6 | 34 | 34 | | X | |
| 24 | 84852-15-3 | nvt | Nonylfenolen (X)[22] | 0,3 | 0,3 | 2,0 | 2,0 | | | |
| 25 | 104-66-9 | nvt | Octylfenolen (4-(1,1',3,3'-tetramethylbutyl)-fenol)[15] | 0,1 | 0,01 | nvt | nvt | | | |
| 26 | 608-93-5 | 210-172-0 | Pentachloorbenzeen (X) | 0,007 | 0,0007 | nvt | nvt | | | |
| 27 | 87-86-5 | 201-778-6 | Pentachloorfenol | 0,4 | 0,4 | 1 | 1 | | | |
| 28 | nvt | nvt | Polycyclische aromatische koolwaterstoffen (PAK)[11 16] (X) | nvt | nvt | nvt | nvt | | | |
| 28 | 50-32-8 | | Benzo(a)pyreen (X) | $1,7 \times 10^{-4}$ | $1,7 \times 10^{-4}$ | 0,27 | 0,027 | 5 | X | |
| 28 | 205-99-2 | | Benzo(b) fluoranteen (X) | [11] | [11] | 0,017 | 0,017 | [11] | X | |

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Nr. | CAS-nummer[1] | EU-nummer[2] | Naam van de prioritaire stof (X) = ook aangewezen als prioritaire gevaarlijke stof | JG-OGW Landoppervlakte wateren[3] | JG-OGW Andere oppervlak-tewateren[3] | MAC-OGW Landoppervlakte wateren[3] | MAC-OGW Andere oppervlaktewateren[3] | OGWE Biota | 22 december 2021 | 22 december 2027 |
| 28 | 207-08-9 | | Benzo(k) fluoranteen (X) | [11] | [11] | 0,017 | 0,017 | [11] | X | |
| 28 | 191-24-2 | | Benzo(g,h,i)-peryleen (X) | [11] | [11] | $8{,}2 \times 10^{-3}$ | $8{,}2 \times 10^{-4}$ | [11] | X | |
| 28 | 193-39-5 | | Indeno(1,2,3- cd)pyreen (X) | [11] | [11] | nvt | nvt | [11] | X | |
| 29 | 122-34-9 | 204-535-2 | Simazine | 1 | 1 | 4 | 4 | | | |
| 29a | 127-18-4 | | Tetrachloorethyleen[7] | 10 | 10 | nvt | nvt | | | |
| 29b | 79-01-6 | | Trichloorethyleen[7] | 10 | 10 | nvt | nvt | | | |
| 30 | 36643-28-4 | nvt | Tributyltin verbindingen (X)[17] | 0,0002 | 0,0002 | 0,0015 | 0,0015 | | | |
| 31 | 12002-48-1 | 234-413-4 | Trichloorbenzenen | 0,4 | 0,4 | nvt | nvt | | | |
| 32 | 67-66-3 | 200-663-8 | Trichloormethaan (chloroform) | 2,5 | 2,5 | nvt | nvt | | | |
| 33 | 1582-09-8 | 216-428-8 | Trifluralin (X)[19] | 0,03 | 0,03 | nvt | nvt | | | |
| 34 | 115-32-2 | 204-082-0 | Dicofol (X)[19] | $1{,}3\ 10^{-3}$ | $3{,}2\ 10^{-5}$ | nvt[10] | nvt[10] | 33 | | X |
| 35 | 1763-23-1 | 217-179-8 | Perfluoroctaan sulfonzuur en zijn derivaten (PFOS) (X)[19] | $6{,}5\ 10^{-4}$ | $1{,}3\ 10^{-4}$ | 36 | 7,2 | 9,1 | | X |
| 36 | 124495-18-7 | nvt | Quinoxyfen (X)[19] | 0,15 | 0,015 | 2,7 | 0,54 | | | X |
| 37 | [18] | nvt | Dioxinen en dioxineachtige verbindingen (X) | | | nvt | nvt | Som van PCDD+PCDF+PCB-DL 0,0065 $\mu g.kg^{-1}$ TEQ[14] | | X |
| 38 | 74070-46-5 | 277-704-1 | Aclonifen | 0,12 | 0,012 | 0,12 | 0,012 | | | X |
| 39 | 42576-02-3 | 255-894-7 | Bifenox | 0,012 | 0,0012 | 0,04 | 0,004 | | | X |
| 40 | 28159-98-0 | 248-872-3 | Cybutryne | 0,0025 | 0,0025 | 0,016 | 0,016 | | | X |
| 41 | 52315-07-8 | 257-842-9 | Cypermethrin[23] | $8\ 10^{-5}$ | $8\ 10^{-6}$ | $6\ 10^{-4}$ | $6\ 10^{-5}$ | | | X |
| 42 | 62-73-7 | 200-547-7 | Dichloorvos | $6\ 10^{-4}$ | $6\ 10^{-5}$ | $7\ 10^{-4}$ | $7\ 10^{-5}$ | | | X |
| 43 | | nvt | Hexabroomcyclododecaan (HBCDD) (X)[19 20] | 0,0016 | 0,0008 | 0,5 | 0,05 | 167 | | X |

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Nr. | CAS-nummer[1] | EU-nummer[2] | Naam van de prioritaire stof (X) = ook aangewezen als prioritaire gevaarlijke stof | JG-OGW Landoppervlakte wateren[3] | JG-OGW Andere oppervlak-tewateren[3] | MAC-OGW Landoppervlakte wateren[3] | MAC-OGW Andere oppervlaktewateren[3] | OGWE Biota | 22 december 2021 | 22 december 2027 |
| 44 | 76-44-8 / 1024-57-3 | 200-962-3 / 213-831-0 | Heptachloor en heptachloore-poxide (X)[19] | $2\ 10^{-7}$ | $1\ 10^{-8}$ | $3\ 10^{-4}$ | $3\ 10^{-5}$ | $6{,}7\ 10^{-3}$ | | X |
| 45 | 886-50-0 | 212-950-5 | Terbutryn | 0,065 | 0,0065 | 0,34 | 0,034 | | | X |

[1] CAS: Chemical Abstract Services.
[2] EU-nummer: Europese inventaris van bestaande chemische handelsstoffen (EINECS) of de Europese lijst van chemische stoffen waarvan kennisgeving is gedaan (ELINCS).
[3] Landoppervlaktewateren omvatten rivieren en meren en de bijbehorende kunstmatige of sterk veranderde waterlichamen. Andere oppervlaktewateren omvatten kust- en overgangswateren, inclusief hiervan afgeleide kunstmatige en sterk veranderde waterlichamen.
[4] Alleen tetra-, penta-, hexa- en heptabroomdifenylether (respectievelijk CAS-nummers 40088-47-9, 32534-81-9, 36483-60-0, 68928-80-3).
[5] Voor de groep prioritaire stoffen die vallen onder gebromeerde difenylethers (nr. 5) verwijst de OGW naar de som van de concentraties voor de congeneren nr. 28, 47, 99, 100, 153 en 154.
[6] Voor cadmium en zijn verbindingen (nr. 6) hebben de JG-OGW en MAC-OGW betrekking op de opgeloste concentraties en zijn de OGW-waarden afhankelijk van de hardheid van het water, ingedeeld in vijf klassen (klasse 1: < 40 mg $CaCO_3$ /l, klasse 2: 40 tot < 50 mg $CaCO_3$ /l, klasse 3: 50 tot < 100 mg $CaCO_3$ /l, klasse 4: 100 tot < 200 mg $CaCO_3$ /l en klasse 5: ≥ 200 mg $CaCO_3$ /l).
[7] Deze stof is geen prioritaire stof, maar een van de andere krw-verontreinigende stoffen waarvoor de eisen identiek zijn aan die die zijn vastgelegd in de wetgeving die vóór 13 januari 2009 van toepassing was.
[8] Er wordt geen indicatieve parameter opgegeven voor deze groep van stoffen. De indicatieve parameters moeten worden bepaald door de analysemethoden.
[9] DDT totaal omvat de som van de isomeren 1,1,1-trichloor2,2-bis(p-chloorfenyl)ethaan (CAS-nummer 50-29-3), EU-nummer 200- 024-3); 1,1,1-trichloor-2-(o-chloorfenyl)-2-(p-chloorfenyl)ethaan (CAS-nummer 789-02-6); EU-nummer 212-332-5); 1,1-dichloor2,2- bis(p-chloorfenyl)ethyleen (CAS-nummer 72-55-9); EU-nummer 200-784-6); en 1,1-dichloor-2,2-bis(p-chloorfenyl)ethaan (CAS-nummer 72-54-8); EU-nummer 200-783-0).
[10] Er is onvoldoende informatie beschikbaar om een MAC-OGW vast te stellen voor deze stoffen.
[11] Voor de groep prioritaire stoffen die onder polycyclische aromatische koolwaterstoffen (PAK) vallen, is de vermelde biota-OGW en de overeenkomstige JG-OGW voor water de concentratie van benzo(a)pyreen; beide OGW zijn op de toxiciteit van benzo(a)pyreen gebaseerd. Benzo(a)pyreen kan worden beschouwd als een marker voor andere PAK en daarom dient voor de vergelijking met biota-OGW en de overeenkomstige JG-OGW in water alleen benzo(a)pyreen te worden gemeten.
[12] Tenzij anders vermeld, gelden de biota-OGW voor vissen. In plaats daarvan kan een alternatieve biotataxon als bedoeld in artikel 2, tweede lid, van de richtlijn prioritaire stoffen of een andere matrix als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de richtlijn prioritaire stoffen worden gemeten, voor zover de toegepaste OGW een gelijkwaardig beschermingsniveau biedt. Voor de stoffen met nummer 15 (fluorantheen) en 28 (PAK's), gelden de biota-OGW voor schelp- en weekdieren. Voor de beoordeling van de chemische toestand is de meting van fluoranteen en PAK in vissen niet geschikt. Voor stof nummer 37 (dioxinen en dioxineachtige verbindingen) gelden de biota-OGW voor vissen, schelp- en weekdieren; zie afdeling 5.3 van de bijlage bij Verordening (EU) nr. 1259/2011 van de Commissie van 2 december 2011 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1881/2006 als het gaat om de maximumgehalten voor dioxinen, dioxineachtige pcb's en niet-dioxineachtige pcb's in levensmiddelen (PB L 320 van 3.12.2011, blz. 18).
[13] Deze eisen hebben betrekking op de biologisch beschikbare concentraties van de stoffen.
[14] PCDD's: polychloordibenzo-p-dioxinen; PCDF's: polychloordibenzofuranen; PCB-DL: dioxineachtige polychloorbifenylen; TEQ's: toxische equivalenten, volgens de toxische-equivalentiefactoren (2005) van de Wereldgezondheidsorganisatie.
[15] Octylfenol (CAS 1806-26-4, EU 217-302-5) met inbegrip van isomeer 4-(1,1»,3,3»-tetramethylbutyl)-fenol (CAS 140-66-9, EU 205- 426-2).
[16] Met inbegrip van benzo(a)pyreen (CAS 50-32-8, EU 200-028-5), benzo(b)fluoranteen (CAS 205-99-2, EU 205-911-9), benzo(g,h,i)peryleen (CAS 191-24-2, EU 205-883-8), benzo(k)fluoranteen (CAS 207-08-9, EU 205-916-6), indeno(1,2,3-cd)pyreen (CAS 193-39-5, EU 205-893-2) en met uitzondering van antraceen, fluoranteen en naftaleen, die afzonderlijk worden vermeld.
[17] Met inbegrip van tributyltin-kation (CAS 36643-28-4).
[18] Dit gaat om de volgende verbindingen: 7 polychloordibenzo-p-dioxinen (PCDD's): 2,3,7,8-T4CDD (CAS 1746-01-6), 1,2,3,7,8-P5CDD (CAS 40321-76-4), 1,2,3,4,7,8- H6CDD (CAS 39227-28-6), 1,2,3,6,7,8-H6CDD (CAS 57653-85-7), 1,2,3,7,8,9-H6CDD (CAS 19408-74-3), 1,2,3,4,6,7,8-H7CDD (CAS 35822-46-9), 1,2,3,4,6,7,8,9-O8CDD (CAS 3268-87-9) 10 polychloordibenzofuranen (PCDF's): 2,3,7,8-T4CDF (CAS 51207-31-9), 1,2,3,7,8-P5CDF (CAS 57117-41-6), 2,3,4,7,8-P5CDF (CAS 57117-31-4), 1,2,3,4,7,8-H6CDF (CAS 70648-26-9), 1,2,3,6,7,8-H6CDF (CAS 57117-44-9), 1,2,3,7,8,9-H6CDF (CAS 72918- 21-9), 2,3,4,6,7,8-H6CDF (CAS 60851-34-5), 1,2,3,4,6,7,8-H7CDF (CAS 67562-39-4), 1,2,3,4,7,8,9-H7CDF (CAS 55673-89-7), 1,2,3,4,6,7,8,9-O8CDF (CAS 39001-02-0) 12 dioxineachtige polychloorbifenylen (DL-PCB): 3,3',4,4'-T4CB (PCB 77, CAS 32598-13-3), 3,3',4',5-T4CB (PCB 81, CAS 70362- 50-4), 2,3,3',4,4'-P5CB (PCB 105, CAS 32598-14-4), 2,3,4,4',5-P5CB (PCB 114, CAS 74472-37-0), 2,3',4,4',5-P5CB (PCB 118, CAS 31508-00-6), 2,3',4,4',5'-P5CB (PCB 123, CAS 65510-44-3), 3,3',4,4',5-P5CB (PCB 126, CAS 57465-28-8), 2,3,3',4,4',5-H6CB (PCB 156, CAS 38380-08-4), 2,3,3',4,4',5'-H6CB (PCB 157, CAS 69782-90-7), 2,3',4,4',5,5'-H6CB (PCB 167, CAS 52663 72-6), 3,3',4,4',5,5'-H6CB (PCB 169, CAS 32774-16-6), 2,3,3',4,4',5,5'-H7CB (PCB 189, CAS 39635-31-9). (19) Deze stoffen zijn met ingang van 22 december 2015 voor het eerst aangewezen als prioritaire gevaarlijke prioritaire stof.
[19] Deze stoffen zijn met ingang van 22 december 2015 voor het eerst aangewezen als prioritaire gevaarlijke prioritaire stof.
[20] Dit gaat om 1,3,5,7,9,11-hexabroomcyclododecaan (CAS 25637-99-4), 1,2,5,6,9,10-hexabroomcyclododecaan (CAS 3194-55-6), α- hexabroomcyclododecaan (CAS 134237-50-6), β-hexabroomcyclododecaan (CAS 134237-51-7) en γ-hexabroomcyclododecaan (CAS 134237-52-8).
[21] Voor deze stof heeft Nederland vanwege het toezicht op het voldoen aan de omgevingswaarde voor biota, met inachtneming van artikel 3, derde lid, van de richtlijn prioritaire stoffen, een waarde voor de concentratie van de stof in oppervlaktewater afgeleid, waarmee hetzelfde niveau van bescherming wordt geboden dat is beoogd met omgevingswaarde voor biota. Voor kwik- en

zijn verbindingen (21) hebben de JG-OGW en MAC-OGW betrekking op de opgeloste concentraties. Op de in de tabel opgenomen JG-MKE mag geen correctie voor de natuurlijke achtergrondconcentratie worden toegepast.
[22] Nonylfenol (CAS 25154-52-3, EU 246-672-0) met inbegrip van isomeren 4-nonylfenol (CAS 104-40-5, EU 203-199-4) en 4- nonylfenol (vertakt) (CAS 84852-15-3, EU 284-325-5).
[23] CAS 52315-07-8 betreft een mengsel van isomeren van cypermethrin, alpha-cypermethrin (CAS 67375-30-8), bèta-cypermethrin (CAS 65731-84-2), theta-cypermethrin (CAS 71697-59-1) en zèta-cypermethrin (52315-07-8).

In de kolommen zijn achtereenvolgens aangegeven:

1. het nummer van de prioritaire stof in de kaderrichtlijn water en de richtlijn prioritaire stoffen.
2. het CAS-nummer (zie noot 1).
3. het EU-nummer (zie noot 2).
4. de naam van de prioritaire stof en de aanwijzing van prioritaire stoffen als prioritaire gevaarlijke stof (voor die stof aangeduid met (X)).

Wanneer groepen van stoffen zijn geselecteerd, worden, tenzij anders vermeld, typische voorbeelden daarvan gebruikt bij het bepalen of wordt voldaan aan de omgevingswaarden.

5 en 6. JG-OGW: Omgevingswaarde voor water, uitgedrukt als jaargemiddelde (JG) in de eenheid [µg/l]. Deze is van toepassing op de totale concentratie van alle isomeren. Bij de toepassing van de JG-OGW geldt dat op elk representatief te meten punt voor het waterlichaam het rekenkundig gemiddelde van de op verschillende tijdstippen in de loop van het jaar gemeten concentraties niet boven de norm ligt. De JG-OGW wordt uitgedrukt als de totale concentratie in het volledige watermonster. De berekening van het rekenkundig gemiddelde, de te gebruiken analysemethode en de wijze waarop een JG-OGW wordt toegepast als geen passende analysemethode bestaat die voldoet aan de minimale prestatiekenmerken, geschieden in overeenstemming met uitvoeringsinstrumenten met technische specificaties voor de chemische controle en kwaliteit van analytische resultaten volgens de kaderrichtlijn water.

In afwijking van het voorgaande hebben de JG-OGW voor cadmium, lood, kwik en nikkel (metalen) betrekking op de opgeloste concentratie. Dit is de opgeloste fase van een watermonster die wordt verkregen door filtratie over een filter van 0,45 µm of een gelijkwaardige voorbehandeling. Bij toetsing van de resultaten aan de JG-MKE kan een correctie worden toegepast, waarbij rekening wordt gehouden met:

a) natuurlijke achtergrondconcentraties voor metalen en hun verbindingen, als deze het voldoen aan de omgevingswaarden beletten, en

b) de hardheid, de pH of andere waterkwaliteitsparameters die de biologische beschikbaarheid van metalen beïnvloeden, waarbij de biobeschikbare concentratie wordt bepaald met behulp van passende biobeschikbaarheidsmodellen.

7 en 8. MAC-OGW: Omgevingswaarde voor water, uitgedrukt als maximaal aanvaardbare concentratie (MAC) in de eenheid [µg/l]. Bij de toepassing van de MAC-OGW geldt dat voor elk representatief te meten punt voor het waterlichaam geen enkele gemeten concentratie boven de norm ligt. Wanneer voor de MAC-OGW «nvt» (niet van toepassing) wordt aangegeven, worden de JG-OGW verondersteld bescherming te bieden tegen kortdurende verontreinigingspieken in continue lozingen, aangezien deze aanzienlijk lager zijn dan de op basis van de acute toxiciteit afgeleide waarde. De MAC-OGW wordt uitgedrukt als de totale concentratie in het volledige watermonster. In afwijking van het voorgaande hebben de MAC-OGW voor cadmium, lood, kwik en nikkel (metalen) betrekking op de opgeloste concentratie. Dit is de opgeloste fase van een watermonster die wordt verkregen door filtratie over een filter van 0,45 µm of een gelijkwaardige voorbehandeling. Bepaald kan worden dat bij toetsing van de resultaten aan de MAC-OGW een correctie kan worden toegepast, waarbij rekening wordt gehouden met:

a) natuurlijke achtergrondconcentraties voor metalen en hun verbindingen, als deze het voldoen aan de omgevingswaarden beletten, en

b) de hardheid, de pH of andere waterkwaliteitsparameters die de biologische beschikbaarheid van metalen beïnvloeden, waarbij de biobeschikbare concentratie wordt bepaald met behulp van passende biobeschikbaarheidsmodellen.

9. OGW Biota: Omgevingswaarde voor water voor biota, uitgedrukt in de eenheid [µg/kg nat gewicht].
10. datum van het voldoen aan de omgevingswaarde voor water voor de prioritaire stof: 22 december 2021 (voor de stof aangeduid met X).
11. datum van het voldoen aan de omgevingswaarde voor water voor de prioritaire stof: 22 december 2027 (voor de stof aangeduid met X).

## BIJLAGE IV

## BIJ DE ARTIKELEN 2.14, EERSTE LID, EN 4.17, DERDE LID, VAN DIT BESLUIT (OMGEVINGSWAARDEN VOOR DE GOEDE CHEMISCHE TOESTAND VAN GRONDWATERLICHAMEN)

### A. Omgevingswaarden voor de goede chemische toestand van grondwaterlichamen (grondwaterrichtlijn)

De volgende omgevingswaarden voor grondwaterlichamen zijn vastgesteld ter implementatie van de grondwaterkwaliteitseisen die zijn opgenomen in bijlage I bij de grondwaterrichtlijn.

| Krw-verontreinigende stof | omgevingswaarde |
|---|---|
| Nitraten | 50 mg/l |
| Werkzame stoffen in bestrijdingsmiddelen, met inbegrip van de relevante omzettings-, afbraak- en reactieproducten daarvan | 0,1 µg/l<br>0,5 µg/l (totaal)[1] |

[1] Voor afbraakproducten van gewasbeschermingsmiddelen en biociden wordt onderscheid gemaakt op basis van humaantoxicologische relevantie. De Europese milieukwaliteitseis voor water van 0,1 µg/l geldt alleen voor humaantoxicologisch relevante afbraakproducten.

### B. Omgevingswaarden voor de goede chemische toestand van grondwaterlichamen (nationaal)

De volgende omgevingswaarden voor grondwaterlichamen zijn door Nederland ter uitvoering van artikel 3, eerste lid, onder b, en zesde lid, van de grondwaterrichtlijn vastgesteld, rekening houdend met bijlage VIII bij de kaderrichtlijn water, met inachtneming van de richtsnoeren, bedoeld in bijlage II, onderdeel A, bij de grondwaterrichtlijn en rekening houdend met de minimumlijsten, bedoeld in onderdeel B bij die bijlage.

| Grondwaterlichamen | | | | Omgevingswaarde voor krw-verontreinigende stoffen | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Code | Omschrijving | Type | | Cl mg/l | Ni µg/l | As µg/l | Cd µg/l | Pb µg/l | P-tot mg/l |
| NLGW0001 | Zand Eems | Zand | Zoet | 160 | 20 | 13,2 | 0,35 | 7,4 | 2,0 |
| NLGW0008 | Zout Eems | Zout | Brak&zout | | 20 | 18,7 | 0,35 | 7,4 | 6,9 |
| NLGW0002 | Zand Rijn-Noord | Zand | Zoet | 160 | 20 | 13,2 | 0,35 | 7,4 | 2,0 |
| NLGW0007 | Zout Rijn-Noord | Zout | Brak&zout | | 20 | 18,7 | 0,35 | 7,4 | 6,9 |
| NLGW0009 | Deklaag Rijn-Noord | Deklaag | Zoet | 160 | 20 | 13,2 | 0,35 | 7,4 | 2,0 |
| NLGW0015 | Wadden Rijn-Noord | Duin | Zoet | 160 | 20 | 13,2 | 0,35 | 7,4 | 2,0 |
| NLGW0004 | Zand Rijn-Midden | Zand | Zoet | 160 | 20 | 13,2 | 0,35 | 7,4 | 2,0 |
| NLGW0003 | Zand Rijn-Oost | Zand | Zoet | 160 | 20 | 13,2 | 0,35 | 7,4 | 2,0 |
| NLGW0010 | Deklaag Rijn-Oost | Deklaag | Zoet | 160 | 20 | 13,2 | 0,35 | 7,4 | 2,0 |
| NLGW0005 | Zand Rijn-West | Zand | Zoet | 160 | 20 | 13,2 | 0,35 | 7,4 | 2,0 |
| NLGW0011 | Zout Rijn-West | Zout | Brak&zout | | 20 | 18,7 | 0,35 | 7,4 | 6,9 |
| NLGW0012 | Deklaag Rijn-West | Deklaag | Zoet | 160 | 20 | 13,2 | 0,35 | 7,4 | 2,0 |
| NLGW0016 | Duin Rijn-West | Duin | Zoet | 160 | 20 | 13,2 | 0,35 | 7,4 | 2,0 |
| NLGW0006 | Zand Maas | Zand | Zoet | 160 | 20 | 13,2 | 0,35 | 7,4 | 2,0 |
| NLGW0013 | Zout Maas | Zout | Brak&zout | | 20 | 18,7 | 0,35 | 7,4 | 6,9 |

| Grondwaterlichamen | | | | Omgevingswaarde voor krw-verontreinigende stoffen | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| NLGW0017 | Duin Maas | Duin | Zoet | 160 | 20 | 13,2 | 0,35 | 7,4 | 2,0 |
| NLGW0018 | Maas-Slenk-diep | nvt | Zoet | 160 | 20 | 13,2 | 0,35 | 7,4 | |
| NLGW0019 | Krijt Zuid-Limburg | nvt | Zoet | 160 | 20 | 13,2 | 0,35 | 7,4 | 2,0 |
| NLGWSC0001 | Zoet grondwater duingebieden | Duin | Zoet | 160 | 20 | 13,2 | 0,35 | 7,4 | 2,0 |
| NLGWSC0002 | Zoet grondwater dekzand | Zand | Zoet | 160 | 20 | 13,2 | 0,35 | 7,4 | 2,0 |
| NLGWSC0003 | Zoet grondwater kreekgebieden | nvt | Zoet | 160 | 20 | 13,2 | 0,35 | 7,4 | 2,0 |
| NLGWSC0004 | Zout grondwater in ondiepe zandlagen | Zout | Brak&zout | | 20 | 18,7 | 0,35 | 7,4 | 6,9 |
| NLGWSC0005 | Grondwater diepe zandlagen | nvt | Brak&zout | | 20 | 18,7 | 0,35 | 7,4 | |

## BIJLAGE V

## BIJ ARTIKEL 2.15, EERSTE LID, VAN DIT BESLUIT (OMGEVINGSWAARDE KRW-OPPERVLAKTEWATER GEBRUIKT VOOR DE BEREIDING VAN VOOR MENSELIJKE CONSUMPTIE BESTEMD WATER)

**Omgevingswaarden voor krw-oppervlaktewater dat wordt gebruikt voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water**

| Parameter | Omgevingswaarde | Eenheid | Noten |
|---|---|---|---|
| Zuurgraad | 7,0-9,0 | pH | |
| Kleurintensiteit | 50 | mg/l | |
| Gesuspendeerde stoffen | 50 | mg/l | |
| Temperatuur | 25 | °C | |
| Geleidingsvermogen voor elektriciteit | 80 | mS/m bij 20°C | |
| Chloride | 150 | mg/l Cl | |
| Sulfaat | 100 | mg/l $SO_4$ | |
| Fluoride | 1 | mg/l F | |
| Ammonium | 1,5 | mg/l $NH_4$ | |
| Nitraat | 50 | mg/l $NO_3$ | |
| Fosfaat | 0,9 | mg/l $PO_4$ | |
| Zuurstof opgelost | ≥ 5 | mg/l $O_2$ | |
| Natrium | 120 | mg/l | |
| IJzer opgelost | 0,3 | mg/l | |
| Mangaan | 500 | µg/l | |
| Koper | 50 | µg/l | |
| Zink | 200 | µg/l | |
| Boor | 1.000 | µg/l | |
| Arseen | 20 | µg/l | |
| Cadmium | 1,5 | µg/l | |
| Chroom (totaal) | 20 | µg/l | |
| Lood | 30 | µg/l | |
| Seleen | 10 | µg/l | |
| Kwik | 0,3 | µg/l | |
| Barium | 200 | µg/l | |
| Cyanide | 50 | µg/l CN | |
| Polycyclische aromatische koolwaterstoffen | 1 | µg/l | |
| Gewasbeschermingsmiddelen, biociden en hun humaantoxicologisch relevante afbraakproducten per afzonderlijke stof | 0,1 | µg/l | [1] |
| Bacteriën van de coligroep (totaal) | 2.000 | aantal per 100 ml | |

| Parameter | Omgevingswaarde | Eenheid | Noten |
|---|---|---|---|
| Escherichia coli | 2.000 | aantal per 100 ml | |
| Enterococcen | 1.000 | aantal per 100 ml | |

[1] Voor afbraakprodukten van gewasbeschermingsmiddelen en biociden wordt onderscheid gemaakt op basis van humaantoxicologische relevantie. De omgevingswaarde van 0,1 µg/l geldt alleen voor humaantoxicologisch relevante afbraakprodukten.

## BIJLAGE VI

## BIJ ARTIKEL 5.3, TWEEDE EN DERDE LID, VAN DIT BESLUIT (BEPERKT KWETSBARE EN KWETSBARE GEBOUWEN EN LOCATIES EN ZEER KWETSBARE GEBOUWEN)

### A. Beperkt kwetsbare gebouwen

Een gebouw met een van de volgende gebruiksfuncties, alleen voor zover het gaat om die gebruiksfunctie:

a. een woonfunctie, met uitzondering van een woonfunctie in een woongebouw en een woonfunctie voor 24-uurszorg, als het gaat om een woonfunctie:

1°. op een locatie met een dichtheid van ten hoogste 2 woningen of woonwagens per ha;

2°. om te worden gebruikt in het kader van de uitoefening van een beroep of bedrijf; of

3°. die onderdeel is van lintbebouwing die loodrecht of nagenoeg loodrecht is gelegen op een buisleiding als bedoeld in artikel 3.101 van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het gaat om het risico op een ongewoon voorval veroorzaakt door die activiteit;

b. een bijeenkomstfunctie, met uitzondering van een bijeenkomstfunctie:

1°. voor kinderopvang;

2°. voor dagverblijf van personen met een lichamelijke of geestelijke beperking;

3°. waarin doorgaans een groot aantal personen gedurende een groot gedeelte van de dag aanwezig is; of

4°. die een nevengebruiksfunctie is van een gebruiksfunctie, bedoeld onder E;

c. een industriefunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving, met uitzondering van gebouwen waarin doorgaans een groot aantal personen gedurende een groot gedeelte van de dag aanwezig is;

d. een kantoorfunctie met een bruto-vloeroppervlakte van ten hoogste 1.500 $m^2$;

e. een logiesfunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving:

1°. op een locatie met een dichtheid van ten hoogste 2 logiesfuncties per ha, en met ten hoogste 5 logiesverblijven als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving per gebouw; of

2°. met een bruto-vloeroppervlakte van ten hoogste 1.500 $m^2$;

f. een onderwijsfunctie voor volwassenenonderwijs, met uitzondering van een onderwijsfunctie waarin doorgaans een groot aantal personen gedurende een groot gedeelte van de dag aanwezig is;

g. een sportfunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving, met uitzondering van een sportfunctie:

1°. waarin doorgaans een groot aantal personen gedurende een groot gedeelte van de dag aanwezig is; of

2°. die een nevengebruiksfunctie is van een gebruiksfunctie, bedoeld onder E; of

h. een winkelfunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving, met uitzondering van een winkelfunctie in een gebouw waarin een supermarkt of warenhuis is gevestigd, als het gaat om een winkelfunctie:

1°. met meer dan vijf winkels en met een totale bruto-vloeroppervlakte van meer dan 1.000 $m^2$; of

2°. met een winkel met een bruto-vloeroppervlakte van meer dan 2.000 $m^2$.

### B. Beperkt kwetsbare locaties

Een locatie voor:
a. recreatief nachtverblijf voor ten hoogste 50 personen;
b. sport, spel of recreatief dagverblijf, met uitzondering van locaties waar doorgaans een groot aantal personen gedurende een groot gedeelte van de dag aanwezig is; of
c. evenementen in de open lucht voor minder dan 5.000 personen.

### C. Kwetsbare gebouwen

Een gebouw met een van de volgende gebruiksfuncties, alleen voor zover het gaat om die gebruiksfunctie en voor zover het niet gaat om een beperkt kwetsbaar gebouw of een zeer kwetsbaar gebouw:
a. een woonfunctie;
b. een bijeenkomstfunctie;
c. een industriefunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;
d. een gezondheidszorgfunctie;
e. een kantoorfunctie;
f. een logiesfunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;
g. een onderwijsfunctie;
h. een sportfunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving; of
i. een winkelfunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving.

### D. Kwetsbare locaties

Een locatie voor:
a. recreatief nachtverblijf voor meer dan 50 personen;
b. sport, spel of recreatief dagverblijf, waar doorgaans een groot aantal personen gedurende een groot gedeelte van de dag aanwezig is; of
c. evenementen in de open lucht voor ten minste 5.000 personen.

### E. Zeer kwetsbare gebouwen

Een gebouw met een van de volgende gebruiksfuncties, alleen voor zover het gaat om die gebruiksfunctie en nevengebruiksfuncties daarvan:
a. een woonfunctie voor 24-uurszorg;
b. een bijeenkomstfunctie:
1°. voor kinderopvang; of
2°. voor dagverblijf van personen met een lichamelijke of geestelijke beperking;
c. een celfunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;
d. een gezondheidszorgfunctie met een bedgebied; of
e. een onderwijsfunctie:
1°. voor basisschoolonderwijs; of
2°. voor onderwijs aan minderjarigen met een lichamelijke of geestelijke beperking.

## BIJLAGE VII

## BIJ DE ARTIKELEN 5.4, 5.8, EERSTE EN TWEEDE LID, 5.9, TWEEDE LID, 5.13, EERSTE, TWEEDE EN VIERDE LID, 5.14, VIJFDE LID, 5.16, EERSTE EN DERDE LID, 8.12, EERSTE LID, EN 10.1 TOT EN MET 10.5 VAN DIT BESLUIT (OPSLAG, PRODUCTIE, GEBRUIK EN VERVOER VAN GEVAARLIJKE STOFFEN EN WINDTURBINES)

### A. Activiteiten met vastgestelde afstanden voor het plaatsgebonden risico zonder vergunningplicht

*1. Gasdrukregelstation en gasdrukmeetstation*

| |
|---|
| **Activiteit**<br>Het regelen van aardgasdruk of het meten van de hoeveelheid of kwaliteit van aardgas in een gasdrukregelstation en gasdrukmeetstation als de werkdruk aan de inlaatzijde ten hoogste 10.000 kPa is en de gastoevoerleiding een diameter heeft van ten hoogste 50,8 cm, bedoeld in artikel 3.99, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving. |
| **Afstand plaatsgebonden risico**<br>De afstanden, bedoeld in artikel 4.421, eerste en tweede lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het derde lid van dat artikel geldt. |

*2. Tanken van CNG*

| |
|---|
| **Activiteit**<br>Het tanken van motorvoertuigen met CNG met een installatie die een nominale druk heeft van ten minste 20.000 kPa, bedoeld in artikel 4.481 van het Besluit activiteiten leefomgeving. |
| **Afstand plaatsgebonden risico**<br>De afstanden, bedoeld in artikel 4.484, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het tweede lid van dat artikel geldt. |

*3. Opslaan van brandstoffen in bunkerstations*

| |
|---|
| **Activiteit**<br>Het opslaan van vloeibare brandstoffen in een bunkerstation, bedoeld in artikel 4.522 van het Besluit activiteiten leefomgeving, met uitzondering van bunkerstations die zijn geïnstalleerd voor 1 januari 2011. |
| **Afstand plaatsgebonden risico**<br>De afstanden, bedoeld in artikel 4.524, eerste en tweede lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het derde lid van dat artikel geldt. |

*4. Kleinschalig tanken van brandstoffen aan vaartuigen*

| |
|---|
| **Activiteit**<br>Het tanken van vaartuigen met niet meer dan 25 $m^3$ vloeibare brandstoffen per jaar met een handpomp of een elektrische pomp, bedoeld in artikel 4.529 van het Besluit activiteiten leefomgeving, met uitzondering van bunkerstations en op land geplaatste vaste tankzuilen die zijn geïnstalleerd voor 1 januari 2011. |
| **Afstand plaatsgebonden risico**<br>De afstand, bedoeld in artikel 4.532, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het tweede lid van dat artikel geldt. |

*5. Grootschalig tanken van brandstoffen aan vaartuigen*

| |
|---|
| **Activiteit**<br>Het tanken van vaartuigen met meer dan 25 $m^3$ vloeibare brandstoffen per jaar, bedoeld in artikel 4.539 van het Besluit activiteiten leefomgeving, met uitzondering van bunkerstations en op land geplaatste vaste tankzuilen die zijn geïnstalleerd voor 1 januari 2011. |

**Afstand plaatsgebonden risico**
De afstand, bedoeld in artikel 4.542, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het tweede lid van dat artikel geldt.

### *6. Mestvergistingsinstallatie*

**Activiteit**
Een mestvergistingsinstallatie voor het vergisten van dierlijke meststoffen, bedoeld in artikel 4.864 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

**Afstand plaatsgebonden risico**
De afstanden, bedoeld in artikel 4.866, eerste en tweede lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het derde lid van dat artikel geldt.

### *7. Opslaan van propaan of propeen in opslagtanks*

**Activiteit**
Het opslaan van propaan of propeen in een opslagtank als de activiteit niet als vergunningplichtig is aangewezen in artikel 3.22 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

**Afstand plaatsgebonden risico**
De afstanden, bedoeld in artikel 4.899, eerste en derde lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het tweede lid van dat artikel geldt.

**Afstand aandachtsgebieden**
De afstanden, bedoeld in tabel A.7.

**Tabel A.7**

| | | Brandaandachts-gebied (in m) | Explosieaandachtsgebied (in m) |
|---|---|---|---|
| **Ondergrondse opslagtank: vanaf bovengrondse vloeistofvoerende leiding en pomp en aansluitpunt van die leiding** | | 20 | geen |
| **Bovengrondse opslagtank: vanaf opslagtank** | **Inhoud van $\leq$ 5 m$^3$** | 20 | 30 |
| | **Inhoud van > 5 m$^3$** | 20 | 50 |
| **> 5 bevoorradingen per jaar: vanaf vulpunt** | | 60 | 160 |

### *8. Opslaan van oxiderende en verstikkende gassen in opslagtanks*

**Activiteit**
Het opslaan van oxiderende en verstikkende gassen in een opslagtank als de activiteit niet als vergunningplichtig is aangewezen in artikel 3.22 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

**Afstand plaatsgebonden risico**
De afstanden, bedoeld in artikel 4.905, eerste en tweede lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het derde lid van dat artikel geldt.

### *9. Opslaan van brandbare vloeistoffen anders dan diesel in bovengrondse opslagtanks*

**Activiteit**
Het opslaan van vloeibare gevaarlijke stoffen van ADR-klasse 3 in een bovengrondse opslagtank, bedoeld in artikel 4.910 van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het gaat om het opslaan van polyesterhars, met uitzondering van opslagtanks die zijn geïnstalleerd voor 1 januari 2013.

| |
|---|
| **Afstand plaatsgebonden risico**<br>De afstand, bedoeld in artikel 4.914, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het tweede lid van dat artikel geldt. |

*10. Opslaan van brandbare vloeistoffen anders dan diesel in ondergrondse opslagtanks*

| |
|---|
| **Activiteit**<br>Het opslaan van vloeibare gevaarlijke stoffen van ADR-klasse 3 in een ondergrondse opslagtank, bedoeld in artikel 4.958 van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het gaat om:<br>a. het opslaan van vloeibare brandstoffen voor het tanken van vaartuigen vanaf de wal, met uitzondering van opslagtanks die zijn geïnstalleerd voor 1 januari 2011; of<br>b. het opslaan van organische oplosmiddelen. |
| **Afstand plaatsgebonden risico**<br>De afstanden, bedoeld in:<br>a. artikel 4.962, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het tweede lid van dat artikel geldt; en<br>b. artikel 4.963, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het tweede lid van dat artikel geldt. |

*11. Opslaan van gevaarlijke stoffen in verpakking*

| |
|---|
| **Activiteit**<br>Het opslaan van gevaarlijke stoffen in verpakking, met uitzondering van gevaarlijke stoffen van ADR-klasse 5.2, bedoeld in artikel 4.1004 van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het gaat om het opslaan in een opslagvoorziening waar meer dan:<br>a. 2.500 kg gevaarlijke stoffen in verpakking, met uitzondering van gevaarlijke stoffen van ADR-klasse 2 in gasflessen wordt opgeslagen, tenzij in de opslagvoorziening geen brandbare stoffen van ADR-klasse 3 of 4 worden opgeslagen; of<br>b. 1.000 l brandbare gassen van ADR-klasse 2 in gasflessen wordt opgeslagen in een opslagvoorzieningen in de buitenlucht. |
| **Afstand plaatsgebonden risico**<br>De afstanden, bedoeld in artikel 4.1008, eerste en tweede lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het derde lid van dat artikel geldt. |

*12. Opstellen van voertuigen, opleggers of aanhangers met gevaarlijke stoffen*

| |
|---|
| **Activiteit**<br>Het tegelijkertijd voor minder dan 24 uur opstellen van niet meer dan drie voertuigen, opleggers of aanhangers die zijn geladen met gevaarlijke stoffen als bedoeld in artikel 3.27, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, bedoeld in artikel 4.1099 van dat besluit, met uitzondering van het opstellen van voertuigen, opleggers of aanhangers voor het verrichten van formaliteiten, laden of lossen. |
| **Afstand plaatsgebonden risico**<br>De afstand, bedoeld in artikel 4.1101, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het derde lid van dat artikel geldt. |

## B. Activiteiten met vastgestelde afstanden voor het plaatsgebonden risico met vergunningplicht

*1. Koelinstallatie met ammoniak*

| |
|---|
| **Activiteit**<br>Het aanwezig hebben van een koelinstallatie met meer dan 1.500 kg ammoniak, bedoeld in artikel 3.16, eerste lid, aanhef en onder b, van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het gaat om:<br>a. minder dan 10.000 kg ammoniak; of<br>b. een binnendiameter van de vloeistofleiding naar de verdamper van ten hoogste 80 mm. |

**Afstand plaatsgebonden risico**
De volgende afstanden, voor zover het gaat om:
a. één koelinstallatie in een machinekamer: de afstanden, bedoeld in tabel B.1.1; en
b. meer dan een koelinstallatie in een machinekamer: de afstanden, bedoeld in tabel B.1.2.

**Tabel B.1.1**

| Afstand (in m) | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Werktemperatuur[1] installatie met pompbeveiliging[2]** | **Hoeveelheids-klasse ammoniak[3] (in kg)** | **Opstellings-uitvoering** [4 5 6] | **bij binnendiameter vloeistofleiding[7] naar verdamper** | | | |
| | | | **vanaf machinekamer** | | **vanaf vloeistofleiding** | |
| | | | **≤ 50 mm** | **50 tot en met 80 mm** | **≤ 50 mm** | **50 tot en met 80 mm** |
| < –25 °C | 1.500 tot 3.500 | 1 | geen | geen | geen | geen |
| | | 2 | geen | geen | geen | geen |
| | | 3 | 35 | 35 | geen | geen |
| | 3.500 tot 6.000 | 1 | geen | geen | geen | geen |
| | | 2 | 30 | 40 | 25 | 40 |
| | | 3 | 65 | 65 | 25 | 40 |
| | 6.000 tot 8.000 | 1 | geen | geen | geen | geen |
| | | 2 | 30 | 45 | 30 | 40 |
| | | 3 | 75 | 75 | 30 | 40 |
| | 8.000 tot 10.000 | 1 | geen | geen | geen | geen |
| | | 2 | 30 | 45 | 30 | 45 |
| | | 3 | 85 | 85 | 30 | 45 |
| –25 tot en met 5 °C | 1.500 tot 3.500 | 1 | geen | geen | geen | geen |
| | | 2 | geen | geen | geen | geen |
| | | 3 | 45 | 45 | geen | geen |
| | 3.500 tot 6.000 | 1 | geen | 50 | geen | geen |
| | | 2 | 60 | 75 | 55 | 70 |
| | | 3 | 75 | 90 | 55 | 70 |
| | 6.000 tot 8.000 | 1 | geen | 50 | geen | geen |
| | | 2 | 65 | 85 | 60 | 80 |
| | | 3 | 85 | 100 | 60 | 80 |
| | 8.000 tot 10.000 | 1 | geen | 50 | geen | geen |
| | | 2 | 70 | 85 | 65 | 85 |
| | | 3 | 95 | 105 | 65 | 85 |
| > –5 °C | 1.500 tot 3.500 | 1 | geen | geen | geen | geen |
| | | 2 | geen | geen | geen | geen |
| | | 3 | 45 | 45 | geen | geen |

| Afstand (in m) | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Werktemperatuur[1] installatie met pompbeveiliging[2]** | **Hoeveelheids-klasse ammoniak[3] (in kg)** | **Opstellings-uitvoering** [4 5 6] | **bij binnendiameter vloeistofleiding[7] naar verdamper** | | | |
| | | | **vanaf machinekamer** | | **vanaf vloeistofleiding** | |
| | | | **≤ 50 mm** | **50 tot en met 80 mm** | **≤ 50 mm** | **50 tot en met 80 mm** |
| | 3.500 tot 6.000 | 1 | geen | 60 | geen | geen |
| | | 2 | 70 | 85 | 55 | 75 |
| | | 3 | 85 | 95 | 55 | 75 |
| | 6.000 tot 8.000 | 1 | geen | 65 | geen | geen |
| | | 2 | 80 | 95 | 60 | 85 |
| | | 3 | 90 | 105 | 60 | 85 |
| | 8.000 tot 10.000 | 1 | 50 | 65 | geen | geen |
| | | 2 | 85 | 105 | 65 | 90 |
| | | 3 | 95 | 110 | 65 | 90 |

[1] Werktemperatuur is de afscheider- of verdampingstemperatuur.
[2] Pompbeveiliging is een combinatie van elementen en voorzieningen per koudemiddelpomp, waar bij een breuk van de afvoerleiding van de pomp die pomp onmiddellijk buiten werking wordt gesteld, zodat de toevoer van ammoniak naar de leiding wordt afgesneden.
[3] Hoeveelheidsklasse ammoniak is de totale hoeveelheid ammoniak die in de installatie aanwezig is, met inbegrip van de hoeveelheid in een afscheidervat met minder dan 400 kg ammoniak.
[4] Opstellingsuitvoering 1 is een opstelling waarbij alle ammoniakvoerende onderdelen zijn opgesteld in de machinekamer of in de productieruimte, eventueel met uitzondering van de condensor met verbindend leidingwerk, waarbij die laatste onderdelen buiten opgesteld kunnen zijn.
[5] Opstellingsuitvoering 2 is een opstelling als bij opstellingsuitvoering 1, waarbij de leidingen naar en van de verdamper of verdampers met de buitenlucht in verbinding staan.
[6] Opstellingsuitvoering 3 is een opstelling als bij opstellingsuitvoering 2, waarbij het afscheidervat of vloeistofvat buiten opgesteld zijn.
[7] Vloeistofleiding is een met de buitenlucht in verbinding staande ammoniakvoerende leiding naar de verdamper of verdampers.

**Tabel B.1.2**

| | | **Hoeveelheidsklasse ammoniak[1] in koelinstallatie 1: koelinstallatie waarvoor de grootste afstand, bedoeld in tabel B.1.1, geldt (in kg)** | | |
|---|---|---|---|---|
| | | **≤ 6.000** | **6.000 tot en met 8.000** | **> 8.000** |
| **Hoeveelheidsklasse ammoniak[1] in koelinstallatie 2: koelinstallatie met de grootste inhoud, met uitzondering van koelinstallatie 1 (in kg)** | ≤ 3.500 | De afstand bepaald voor eenzelfde installatie[2] als installatie 1, maar bij de eerstvolgende hogere hoeveelheidsklasse, bedoeld in tabel B.1.1 | | De afstand bepaald voor eenzelfde installatie[2] als installatie 1, bedoeld in tabel B.1.1, vermeerderd met 10 m |
| | > 3.500 | De afstand bepaald voor eenzelfde installatie[2] als installatie 1, maar met een hoeveelheid die behoort tot de tweede hogere hoeveelheidsklasse, bedoeld in tabel B.1.1 | De afstand bepaald voor, eenzelfde installatie[2] als installatie 1, bedoeld in tabel B.1.1., vermeerderd met 20 m | |

[1] Hoeveelheidsklasse ammoniak is de totale hoeveelheid ammoniak die in de installatie aanwezig is, met inbegrip van de hoeveelheid in een afscheidervat met minder dan 400 kg ammoniak.
[2] Zelfde installatie is een installatie met dezelfde werktemperatuur, dezelfde opstellingsuitvoering en een vloeistofleiding met dezelfde binnendiameter.

### *2. Opslagtank voor gassen*

**Activiteit**
Het opslaan in een opslagtank van meer dan 13 $m^3$ propaan of propeen, bedoeld in artikel 3.22, aanhef en onder c, van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het gaat om het opslaan van ten hoogste 50 $m^3$ met een jaarlijkse doorzet van ten hoogste 600 $m^3$.

| |
|---|
| **Afstand plaatsgebonden risico**<br>De afstanden, bedoeld in tabel B.2. |
| **Afstand aandachtsgebieden**<br>De afstanden voor het:<br>a. brandaandachtsgebied: 60 m vanaf het vulpunt, de bovengrondse vloeistofvoerende leiding en pomp en het aansluitpunt van die leiding; en<br>b. explosieaandachtsgebied: 160 m vanaf het vulpunt en de bovengrondse opslagtank. |

**Tabel B.2**

| Jaarlijkse doorzet (in $m^3$) | Ondergrondse opslagtank: vanaf vulpunt, bovengrondse vloeistofvoerende leiding en pomp en aansluitpunt van die leiding (in m) | Bovengrondse opslagtank: vanaf vulpunt en opslagtank | |
|---|---|---|---|
| | | Inhoud van 13 $m^3$ tot en met 20 $m^3$ (in m) | Inhoud van 20 $m^3$ tot en met 50 $m^3$ (in m) |
| ≤ 100 | 25 | 25 | 25 |
| 100 tot en met 300 | 30 | 35 | 35 |
| > 300 | 40 | 45 | 55 |

*3. Opslaan van gevaarlijke stoffen in verpakking*

| |
|---|
| **Activiteit**<br>Het opslaan in verpakking in een opslagvoorziening van 10.000 kg of meer in totaal van de gevaarlijke stoffen, bedoeld in artikel 3.27, eerste lid, het Besluit activiteiten leefomgeving, bedoeld in artikel 3.28, aanhef en onder h, van dat besluit, voor zover het opslaan geheel of gedeeltelijk gaat om brandbare gevaarlijke stoffen met fluor-, chloor-, broom-, stikstof- of zwavelhoudende verbindingen, of zowel brandbare gevaarlijke stoffen als gevaarlijke stoffen met die verbindingen, met uitzondering van het opslaan van verpakkingseenheden van meer dan 100 kg met een stof van ADR-klasse 6.1, verpakkingsgroep I, die in de open lucht worden gelost of geladen, en voor zover het gaat om:<br>a. het opslaan van ten hoogste 30.000 kg per opslagvoorziening, gedurende korte tijd en in afwachting van aansluitend vervoer naar een vooraf bekende ontvanger;<br>b. in een opslagvoorziening met een oppervlakte van ten hoogste 100 $m^2$; of<br>c. in een opslagvoorziening met een oppervlakte van meer dan 100 $m^2$ en ten hoogste 2.500 $m^2$, en voor zover het gaat om het in tabel B.3 bedoelde:<br>1°. stikstofgehalte van de totale hoeveelheid gevaarlijke stoffen in de opslagvoorziening, met uitzondering van minerale anorganische meststoffen, berekend volgens bij ministeriële regeling gestelde regels of,<br>2°. blussysteem. |
| **Afstand plaatsgebonden risico**<br>De afstand vanaf de opslagvoorziening:<br>a. voor zover het gaat om het opslaan van ten hoogste 30.000 kg per opslagvoorziening, gedurende korte tijd en in afwachting van aansluitend vervoer naar een vooraf bekende ontvanger: 20 m; en<br>b. voor zover het gaat om het opslaan op andere wijze, de afstanden bedoeld in tabel B.3. |

**Tabel B.3**

| | Afstanden (in m) | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Oppervlakte opslagvoorziening ($m^2$)** | **≤ 100** | **100 tot en met 300** | **300 tot en met 600** | **600 tot en met 900** | **900 tot en met 1.500** | **1.500 tot en met 2.500** |
| **Beschermingsniveau volgens PGS 15, blussysteem en stikstofgehalte** | | | | | | |
| Beschermingsniveau 1 | | | | | | |
| Automatische blusgasinstallatie | 20 | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen |
| Automatische hi-ex inside-air installatie | 20 | 20 | 20 | 20 | 20 | 20 |

| | Afstanden (in m) | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Oppervlakte opslagvoorziening ($m^2$)** | **≤ 100** | **100 tot en met 300** | **300 tot en met 600** | **600 tot en met 900** | **900 tot en met 1.500** | **1.500 tot en met 2.500** |
| (Semi-) Automatische monitorinstallatie | 20 | 20 | 20 | 20 | 20 | 20 |
| Bedrijfsbrandweer met handbediende deluge-installatie | 20 | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen |
| Handbediende deluge-installatie met watervoorziening door bedrijfsbrandweer | 20 | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen |
| Handbediende deluge-installatie met watervoorziening door lokale brandweer | 20 | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen |
| Automatische sprinklerinstallatie of sprinkler in rekken | 30 | 30 | 40 | 50 | 50 | 50 |
| Automatische deluge installatie | 30 | 30 | 40 | 50 | 50 | 50 |
| Automatische hi-ex outside-air installatie, stikstofgehalte < 5% | 40 | 45 | 50 | 55 | 55 | 55 |
| Automatische hi-ex outside-air installatie, stikstofgehalte 5 ≤ 10% | 40 | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen |
| Automatische hi-ex outside-air installatie, stikstofgehalte > 10% | 50 | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen |
| Bedrijfsbrandweer met ter plaatse blussen, stikstofgehalte < 5% | 260 | 490 | 570 | 630 | 630 | niet van toepassing |
| Bedrijfsbrandweer met ter plaatse blussen, stikstofgehalte 5 ≤ 10% | 260 | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen |
| Bedrijfsbrandweer met ter plaatse blussen, stikstofgehalte > 10% | 310 | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen |
| Beschermingsniveau 2a, stikstofgehalte < 5 % | | | | | | |
| ADR-klasse 3 in kunststof | 290 | 360 | 190 | 220 | niet van toepassing | niet van toepassing |
| ADR-klasse 3 niet in kunststof | 270 | 270 | 160 | 210 | 210 | niet van toepassing |
| Geen ADR-klasse 3 | 45 | 120 | 160 | 210 | 210 | 210 |
| Beschermingsniveau 2a, stikstofgehalte 5 ≤ 10% | | | | | | |
| ADR-klasse 3 in kunststof | 290 | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen |
| ADR-klasse 3 niet in kunststof | 270 | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen |
| Geen ADR-klasse 3 | 120 | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen |
| Beschermingsniveau 2a, stikstofgehalte > 10 % | | | | | | |
| ADR-klasse 3 in kunststof | 340 | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen |
| ADR-klasse 3 niet in kunststof | 310 | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen |
| Geen ADR-klasse 3 | 190 | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen |
| Beschermingsniveau 3 | | | | | | |
| Stikstofgehalte < 5% | 30 | 75 | 80 | 85 | 85 | 85 |
| Stikstofgehalte 5 ≤ 10% | 65 | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen |
| Stikstofgehalte > 10% | 90 | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen | te berekenen |
| Alle beschermingsniveaus | | | | | | |

| | Afstanden (in m) | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Oppervlakte opslagvoorziening ($m^2$)** | **≤ 100** | **100 tot en met 300** | **300 tot en met 600** | **600 tot en met 900** | **900 tot en met 1.500** | **1.500 tot en met 2.500** |
| Gasflessen | 20 | 20 | 20 | 20 | 20 | 20 |

*4. Opslaan van vaste minerale anorganische meststoffen*

| |
|---|
| **Activiteit**<br>Het opslaan van meer dan 100.000 kg vaste minerale anorganische meststoffen van meststoffengroep 2 van PGS 7, bedoeld in artikel 3.37, aanhef en onder a, van het Besluit activiteiten leefomgeving. |
| **Afstand plaatsgebonden risico**<br>De afstand van 60 m vanaf de opslagvoorziening. |

*5. LPG en waterstof: opslag- en transportbedrijf, groothandel en containeroverslag en tankstation*

| |
|---|
| **Activiteit**<br>5.1. Het tanken van voertuigen met LPG, bedoeld in artikel 3.286, eerste lid, aanhef en onder e, van het Besluit activiteiten leefomgeving, of het bieden van gelegenheid voor het tanken van voertuigen met LPG, bedoeld in artikel 3.297, aanhef en onder a, van het Besluit activiteiten leefomgeving. |
| **Afstand plaatsgebonden risico**<br>De afstanden, bedoeld in tabel B.5.1. |
| **Afstand aandachtsgebieden**<br>De afstand voor het:<br>a. brandaandachtsgebied: 60 m vanaf het vulpunt, de bovengrondse vloeistofvoerende leiding en pomp en het aansluitpunt van die leiding; en<br>b. explosieaandachtsgebied: 160 m vanaf het vulpunt en de bovengrondse opslagtank. |

**Tabel B.5.1**

| **Doorzet per jaar (in $m^3$)** | **Vanaf vulpunt (in m)** | **Vanaf bovengrondse vloeistofvoerende leiding en pomp en aansluitpunt van die leiding (in m)** | **Vanaf bovengrondse opslagtank (in m)** |
|---|---|---|---|
| < 500 | 25 | 25 | 120 |
| 500 tot 1.000 | 35 | 25 | 120 |
| ≥ 1.000 | 40 | 25 | 120 |

| |
|---|
| **Activiteit**<br>5.2. Het tanken van voertuigen met waterstof, bedoeld in artikel 3.286, eerste lid, aanhef en onder 9, van het Besluit activiteiten leefomgeving, of het bieden van gelegenheid voor het tanken van voertuigen met waterstof, bedoeld in artikel 3.297, aanhef en onder c, van het Besluit activiteiten leefomgeving. |
| **Afstand plaatsgebonden risico**<br>De afstand van:<br>a. 30 m vanaf de tussenopslag, voor zover de waterstof wordt aangevoerd via een buisleiding of op de locatie wordt geproduceerd; en<br>b. 35 m vanaf het vulpunt, voor zover de waterstof wordt aangevoerd via tankwagens. |
| **Afstand aandachtsgebieden**<br>De afstand voor het brandaandachtsgebied: 55 m vanaf de opslagtank. |

## C. Activiteiten met bij regeling vastgestelde afstanden voor het plaatsgebonden risico

*Basisnet*

| |
|---|
| **Activiteit**<br>Het vervoer van gevaarlijke stoffen over de volgende onderdelen van het basisnet:<br>a. wegen,<br>b. hoofdspoorwegen; en<br>c. binnenwateren, voor zover het gaat om:<br>1°. zeevaartroutes; en<br>2°. binnenvaartroutes, voor zover het gaat om het Amsterdam-Rijnkanaal en het Lekkanaal. |
| **Afstand plaatsgebonden risico**<br>De afstand tot de locaties die bij ministeriële regeling zijn aangewezen en waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd. |
| **Afstand aandachtsgebieden**<br>De afstand tot de locaties die bij ministeriële regeling zijn aangewezen en waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd voor het:<br>a. brandaandachtsgebied: 30 m; en<br>b. explosieaandachtsgebied: 200 m. |

## D. Activiteiten met te berekenen afstanden voor het plaatsgebonden risico zonder vergunningplicht

*1. Windturbine*

| |
|---|
| **Activiteit**<br>Het opwekken van elektriciteit met een windturbine met een rotordiameter van meer dan 2 m, bedoeld in artikel 3.11 van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het niet gaat om een windpark met drie of meer windturbines. |
| **Afstand plaatsgebonden risico**<br>Te berekenen afstand. |

*2. Buisleiding met gevaarlijke stoffen*

| |
|---|
| **Activiteit**<br>Het exploiteren van een buisleiding, bedoeld in artikel 3.101 van het Besluit activiteiten leefomgeving. |
| **Afstand plaatsgebonden risico**<br>Te berekenen afstand. |
| **Afstand aandachtsgebieden**<br>Te berekenen afstand. |

## E. Activiteiten met te berekenen afstanden voor het plaatsgebonden risico met vergunningplicht

*1. Windturbine*

| |
|---|
| **Activiteit**<br>Het opwekken van elektriciteit met een windturbine met een rotordiameter van meer dan 2 m, voor zover het gaat om een windpark met 20 of meer windturbines, bedoeld in artikel 3.12 van het Besluit activiteiten leefomgeving, of met 3 tot 20 windturbines, bedoeld in artikel 3.13, van het Besluit activiteiten leefomgeving. |
| **Afstand plaatsgebonden risico**<br>Te berekenen afstand. |

*2. Koelinstallatie met ammoniak*

| |
|---|
| **Activiteit**<br>Het aanwezig hebben van een koelinstallatie met meer dan 1.500 kg ammoniak, bedoeld in artikel 3.16, eerste lid, aanhef en onder b, van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het gaat om:<br>a. ten minste 10.000 kg ammoniak; of<br>b. een binnendiameter van de vloeistofleiding naar de verdamper van meer dan 80 mm. |
| **Afstand plaatsgebonden risico**<br>Te berekenen afstand. |
| **Afstand aandachtsgebieden**<br>Te berekenen afstand. |

*3. Opslagtank voor gassen*

| |
|---|
| **Activiteit**<br>3.1. Het opslaan in een opslagtank van giftige of bijtende gassen van ADR-klasse 2, bedoeld in artikel 3.22, aanhef en onder a, van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het gaat om:<br>a. meer dan 1.500 kg ammoniak; of<br>b. meer dan 1 $m^3$andere giftige of bijtende gassen van ADR-klasse 2.<br>3.2. Het opslaan in een opslagtank van gassen in de gevarenklasse acute toxiciteit, categorie 1, 2 of 3, bedoeld in bijlage I, deel 3, bij de CLP-verordening, bedoeld in artikel 3.22, aanhef en onder b, van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het gaat om meer dan 1 $m^3$.<br>3.3. Het opslaan in een opslagtank van meer dan 13 $m^3$ propaan of propeen, bedoeld in artikel 3.22, aanhef en onder c, van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het gaat om het opslaan van:<br>a. ten hoogste 50 $m^3$ met een jaarlijkse doorzet van meer dan 600 $m^3$; of<br>b. meer dan 50 $m^3$.<br>3.4. Het opslaan in een opslagtank van brandbare gassen van ADR-klasse 2, bedoeld in artikel 3.22, aanhef en onder e, van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het gaat om meer dan 13 $m^3$ acetyleen. |
| **Afstand plaatsgebonden risico**<br>Te berekenen afstand. |
| **Afstand aandachtsgebieden**<br>Te berekenen afstand. |

*4. Opslagtank voor vloeistoffen en tankcontainer of verpakking die wordt gebruikt als opslagtank voor vloeistoffen*

| |
|---|
| **Activiteit**<br>4.1. Het opslaan in een opslagtank met een inhoud van meer dan 250 l of een tankcontainer of verpakking die als opslagtank wordt gebruikt en een inhoud heeft van meer dan 250 l, van vloeibare gevaarlijke stoffen van ADR-klasse 6.1, bedoeld in artikel 3.25, eerste lid, aanhef en onder c, van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het gaat om meer dan 1 $m^3$.<br>4.2. Het opslaan in een opslagtank met een inhoud van meer dan 250 l of een tankcontainer of verpakking die als opslagtank wordt gebruikt en een inhoud heeft van meer dan 250 l, van vloeibare gevaarlijke stoffen in de gevarenklasse acute toxiciteit, categorie 1 of 2, of 3, bedoeld in bijlage I, deel 3, bij de CLP-verordening, bedoeld in artikel 3.25, eerste lid, aanhef en onder e, van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het gaat om:<br>a. meer dan 1 $m^3$; en<br>b. vloeibare gevaarlijke stoffen in de gevarenklasse acute toxiciteit, categorie 1 of 2, bedoeld in bijlage I, deel 3, bij de CLP-verordening; of<br>c. vloeibare gevaarlijke stoffen in de gevarenklasse acute toxiciteit, categorie 3, bedoeld in bijlage I, deel 3, bij de CLP-verordening, als die:<br>1°. bij inademing acuut toxisch zijn; of<br>2°. bij opname door de mond acuut toxisch zijn, voor zover die stoffen niet kunnen worden ingedeeld in die klasse bij inademing of blootstelling aan de huid.<br>4.3. Het opslaan in een opslagtank met een inhoud van meer dan 150 $m^3$ of een tankcontainer of verpakking die als opslagtank wordt gebruikt en een inhoud heeft van meer dan 150 $m^3$, bedoeld in artikel 3.25, eerste lid, aanhef en onder f, van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het gaat om:<br>a. vloeibare gevaarlijke stoffen van ADR-klasse 3, verpakkingsgroep I of II; en<br>b. een bovengrondse opslagtank of een tankcontainer of verpakking die als opslagtank wordt gebruikt. |
| **Afstand plaatsgebonden risico**<br>Te berekenen afstand. |
| **Afstand aandachtsgebieden**<br>Te berekenen afstand. |

*5. Opslaan van gevaarlijke stoffen in verpakking*

| |
|---|
| **Activiteit**<br>5.1. Het opslaan in verpakking in een opslagvoorziening van meer dan 1.500 l giftige of bijtende gassen van ADR-klasse 2 in gasflessen, bedoeld in artikel 3.28, aanhef en onder a, van het Besluit activiteiten leefomgeving.<br>5.2. Het opslaan in verpakking in een opslagvoorziening van meer dan 1.500 l tot vloeistof verdichte gassen in de gevarenklasse acute toxiciteit, categorie 1, 2 of 3, bedoeld in bijlage I, deel 3, bij de CLP-verordening, bedoeld in artikel 3.28, aanhef en onder g, van het Besluit activiteiten leefomgeving.<br>5.3. Het opslaan in verpakking in een opslagvoorziening van 10.000 kg of meer in totaal van de gevaarlijke stoffen, bedoeld in artikel 3.27, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, bedoeld in artikel 3.28, aanhef en onder h, van dat besluit, voor zover het opslaan geheel of gedeeltelijk gaat om brandbare gevaarlijke stoffen met fluor-, chloor-, broom-, stikstof- of zwavelhoudende verbindingen, of zowel brandbare gevaarlijke stoffen als gevaarlijke stoffen met die verbindingen, met uitzondering van het opslaan van ten hoogste 30.000 kg per opslagvoorziening, gedurende korte tijd en in afwachting van aansluitend vervoer naar een vooraf bekende ontvanger, en voor zover het gaat om:<br>a. in een opslagvoorziening met een oppervlakte van meer dan 100 $m^2$ en minder dan 2.500 $m^2$ en voor zover het niet gaat om een geval waarvoor afstanden zijn vastgesteld in tabel B.3;<br>b. in een opslagvoorziening met een oppervlakte van meer dan 2.500 $m^2$; of<br>c. verpakkingseenheden van meer dan 100 kg met een stof van ADR-klasse 6.1, verpakkingsgroep I, die in de open lucht worden gelost of geladen. |
| **Afstand plaatsgebonden risico**<br>Te berekenen afstand. |
| **Afstand aandachtsgebieden**<br>Te berekenen afstand. |

*6. Seveso-inrichting*

| |
|---|
| **Activiteit**<br>Het exploiteren van een Seveso-inrichting, bedoeld in artikel 3.51, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving. |
| **Afstand plaatsgebonden risico**<br>Te berekenen afstand. |
| **Afstand aandachtsgebieden**<br>Te berekenen afstand. |

*7. Gasdrukregelstation en gasdrukmeetstation*

| |
|---|
| **Activiteit**<br>Het regelen van aardgasdruk of het meten van de hoeveelheid of kwaliteit van aardgas in een gasdrukregelstation en gasdrukmeetstation met een gastoevoerleiding met een diameter van meer dan 50,8 cm, bedoeld in artikel 3.98, aanhef en onder b, van het Besluit activiteiten leefomgeving. |
| **Afstand plaatsgebonden risico**<br>Te berekenen afstand. |
| **Afstand aandachtsgebieden**<br>Te berekenen afstand. |

*8. Metaalproductenindustrie: cyanidehoudend bad*

| |
|---|
| **Activiteit**<br>Het aanbrengen van metaallagen met een cyanidehoudend bad met een inhoud van ten minste 100 l, bedoeld in artikel 3.105, onder d, van het Besluit activiteiten leefomgeving. |
| **Afstand plaatsgebonden risico**<br>Te berekenen afstand. |
| **Afstand aandachtsgebieden**<br>Te berekenen afstand. |

*9. Opslag- en transportbedrijf, groothandel en containeroverslag: Seveso-hoeveelheid*

| |
|---|
| **Activiteit**<br>Het opslaan van gevaarlijke stoffen als bedoeld in artikel 3, tiende lid, van de Seveso-richtlijn, in een hoeveelheid van ten minste de drempelwaarde, bedoeld in bijlage I, deel 1 of deel 2 bij de Seveso-richtlijn, voor korte tijd en in afwachting van aansluitend vervoer naar een vooraf bekende ontvanger, bedoeld in artikel 3.286, eerste lid, aanhef en onder l, van het Besluit activiteiten leefomgeving. |
| **Afstand plaatsgebonden risico**<br>Te berekenen afstand. |
| **Afstand aandachtsgebieden**<br>De afstand voor de volgende aandachtsgebieden, waarvoor de daarbij bedoelde giftige gassen van categorie GT5 en de giftige vloeistoffen van categorie LT3 en LT4 zijn aangewezen in tabel E.9:<br>a. voor zover het gaat om het opslaan van verpakte gevaarlijke stoffen, met uitzondering van giftige gassen van categorie GT5, of giftige vloeistoffen van categorie LT3 of LT4 vanaf de opslaglocatie:<br>1°. brandaandachtsgebied: 30 m;<br>2°. explosieaandachtsgebied: 200 m; en<br>3°. gifwolkaandachtsgebied: 300 m; en<br>b. voor zover het gaat om het opslaan van verpakte giftige gassen van categorie GT5 of giftige vloeistoffen van categorie LT3 of LT4: een te berekenen afstand. |

**Tabel E.9**

| $T_{krit}$ [1] (in K) | $T_{kook}$ [2] (in K) | $LC_{50}$ [3] (in ppm) | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | < 100 | 100 tot 1.000 | 1.000 tot 10.000 | |
| > 440 | > 273 | GT5 | | | |
| 400 tot en met 440 | 253 tot en met 273 | GT5 | GT5 | | |
| 293 tot en met 400 | 182 tot en met 253 | GT5 | GT5 | GT5 | |

| $P_{20}$ [4] (in mbar) | $T_{kook}$ [2] (in K) | $LC_{50}$ [3] (in ppm) | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | < 10 | 10 tot 100 | 100 tot 1.000 | 1.000 tot 5.000 |
| 10 tot en met 50 | 353 tot 373 | LT3 | | | |
| 50 tot en met 200 | 323 tot 353 | LT4 | LT3 | | |
| 200 tot en met 700 | 303 tot 323 | | LT4 | LT3 | |
| > 700 | < 303 | | | LT4 | LT3 |

[1] $T_{krit}$ is kritische temperatuur.
[2] $T_{kook}$ is kooktemperatuur.
[3] $LC_{50}$ is mediaan letale concentratie, concentratie van een stof waarbij 50% van de testorganismen overlijdt na 1 uur.
[4] $P_{20}$ is dampspanning bij 20 °C.

*10. LNG: opslag- en transportbedrijf, groothandel en containeroverslag en tankstation*

| |
|---|
| **Activiteit**<br>Het tanken van voertuigen met LNG, bedoeld in artikel 3.286, eerste lid, aanhef en onder f, van het Besluit activiteiten leefomgeving, of het bieden van gelegenheid voor het tanken van voertuigen met LNG, bedoeld in artikel 3.297, aanhef en onder b, van het Besluit activiteiten leefomgeving. |
| **Afstand plaatsgebonden risico**<br>Te berekenen afstand. |
| **Afstand aandachtsgebieden**<br>De afstanden voor het brandaandachtsgebied, bedoeld in tabel E.10, vanaf het vulpunt. |

**Tabel E.10**

| Reactietijd noodstop-voorziening ≤ 5 sec | Bovenvulling | Verlading pomp | Voordruk < 420 kPa | Afstand (in m) |
|---|---|---|---|---|
| ja | ja | ja | ja | 50 |
| ja | ja | ja | nee | 75 |
| nee | ja | ja | ja | |
| ja | nee | ja | ja | |
| ja | nee | ja | nee | |
| nee | ja | ja | nee | 125 |
| ja | ja | nee | niet van toepassing | |
| ja | nee | nee | niet van toepassing | |

| Reactietijd noodstop-voorziening ≤ 5 sec | Bovenvulling | Verlading pomp | Voordruk < 420 kPa | Afstand (in m) |
|---|---|---|---|---|
| nee | nee | ja | ja | 150 |
| nee | nee | ja | nee | |
| nee | ja | nee | niet van toepassing | 200 |
| nee | nee | nee | niet van toepassing | |

*11. Mijnbouwwerk*

| |
|---|
| **Activiteit**<br>Het aanleggen en exploiteren van een mijnbouwwerk voor het opsporen of winnen van delfstoffen of voor het opslaan van stoffen, bedoeld in de artikelen 3.320, eerste lid, aanhef en onder a of c, en 3.321, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover het gaat om het winnen of opslaan van gevaarlijke stoffen. |
| **Afstand plaatsgebonden risico**<br>Te berekenen afstand. |
| **Afstand aandachtsgebieden**<br>Te berekenen afstand. |

*12. Andere insluitsystemen*

| |
|---|
| **Activiteit**<br>Elke andere milieubelastende activiteit die in hoofdstuk 3 van het Besluit activiteiten leefomgeving als vergunningplichtig is aangewezen, als van die activiteit onderdeel is het aanwezig hebben van een insluitsysteem, anders dan een koelinstallatie, opslagtank of tankcontainer of verpakking die als opslagtank wordt gebruikt, met:<br>a. meer dan 1.500 kg ammoniak;<br>b. meer dan 13 $m^3$ en ten hoogste 50 $m^3$ propaan of propeen met een jaarlijkse doorzet van meer dan 600 $m^3$;<br>c. meer dan 50 $m^3$ propaan of propeen;<br>d. meer dan 13 $m^3$ acetyleen;<br>e. meer dan 1 $m^3$ vloeibare gevaarlijke stoffen van ADR-klasse 6.1;<br>f. meer dan 1 $m^3$ vloeibare gevaarlijke stoffen in de gevarenklasse acute toxiciteit, categorie 1, 2 of 3, bedoeld in bijlage I, deel 3, bij de CLP-verordening, voor zover het gaat om:<br>1°. vloeibare gevaarlijke stoffen in de gevarenklasse acute toxiciteit, categorie 1 of 2, bedoeld in bijlage I, deel 3, bij de CLP-verordening; of<br>2°. vloeibare gevaarlijke stoffen in de gevarenklasse acute toxiciteit, categorie 3, bedoeld in bijlage I, deel 3, bij de CLP-verordening, als die:<br>i. bij inademing acuut toxisch zijn; of<br>ii. bij opname door de mond acuut toxisch zijn, voor zover die stoffen niet kunnen worden ingedeeld in die klasse bij inademing of blootstelling aan de huid; of<br>g. meer dan 150 $m^3$ vloeibare gevaarlijke stoffen van ADR-klasse 3, verpakkingsgroep I of II, voor zover het gaat om een bovengronds insluitsysteem. |
| **Afstand plaatsgebonden risico**<br>Te berekenen afstand. |
| **Afstand aandachtsgebieden**<br>Te berekenen afstand. |

*13. Spoorwegemplacementen*

[gereserveerd]

## BIJLAGE VIII

## BIJ ARTIKEL 5.23 VAN DIT BESLUIT (EXPLOSIEAANDACHTSGEBIEDEN VUURWERK)

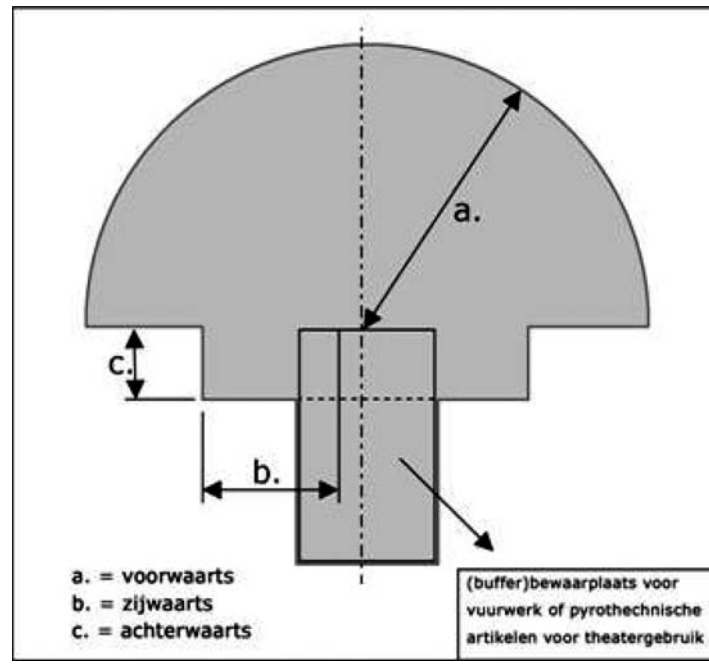
### A. Explosieaandachtsgebied vuurwerk voor opslag van categorie F4

| Hoeveelheid vuurwerk (NEM in kg) | Afstand vanaf bewaarplaats en bewerkingsruimte (in m) |
|---|---|
| 0 tot en met 750 | 400 |
| 750 tot en met 6.000 | 800 |

### B. Explosieaandachtsgebied vuurwerk voor opslag van categorie F1, F2, F3, of pyrotechnische artikelen voor theatergebruik van categorie T1 of T2

| Ruimte | Grootte deuropening | Afstand (in m) | | |
|---|---|---|---|---|
| | | voorwaarts[a] | zijwaarts[b] | achterwaarts[c] |
| bewaarplaats | ≤ 4 $m^2$ | 20 | geen | geen |
| | 4 $m^2$ tot en met 6 $m^2$ | 25 | geen | geen |
| | 6 $m^2$ tot en met 8 $m^2$ | 30 | geen | geen |
| bufferbewaarplaats ≤ 500 kg | alle | 20 | 20 | 4 |
| bufferbewaarplaats 500 tot en met 1.000 kg | alle | 25 | 20 | 5 |
| bufferbewaarplaats 1.000 tot en met 2.000 kg | alle | 33 | 25 | 6 |
| bufferbewaarplaats 2.000 tot en met 3.500 kg | alle | 42 | 31 | 8 |
| bufferbewaarplaats 3.500 tot en met 5.000 kg | alle | 48 | 36 | 9 |

[a] Afstand voorwaarts is de afstand in zowel horizontale als verticale richting, gemeten in bolvorm vanaf het middelpunt van de deuropening van een ruimte in de richting, zoals aangegeven in onderstaande figuur, onder a.
[b en c] Afstand zijwaarts en achterwaarts zijn de afstanden in zowel horizontale als verticale richting, gemeten in blokvorm vanaf het middelpunt van de deuropening van een ruimte in de richting, zoals aangegeven in onderstaande figuur, onder b, respectievelijk onder c, waarbij de afstand in verticale richting gelijk is aan de afstand in (horizontale) zijwaartse richting.


a.
c.
b.
a. = voorwaarts
b. = zijwaarts
c. = achterwaarts
(buffer)bewaarplaats voor vuurwerk of pyrothechnische artikelen voor theatergebruik

## BIJLAGE IX

## BIJ ARTIKEL 5.28 VAN DIT BESLUIT (CIVIELE EXPLOSIE-AANDACHTSGEBIEDEN)

### A. Civiele explosieaandachtsgebieden voor opslag van stoffen van ADR-klasse 1.1

| NEM tot en met (in kg) | Afstanden (in m) | | |
|---|---|---|---|
| | Civiel explosieaan-dachtsgebied A | Civiel explosieaan-dachtsgebied B | Civiel explosieaan-dachtsgebied C |
| 14,1 | 41 | 62 | 124 |
| 25 | 87 | 130 | 260 |
| 50 | 141 | 212 | 424 |
| 75 | 173 | 260 | 520 |
| 100 | 196 | 294 | 588 |
| 125 | 214 | 321 | 642 |
| 150 | 228 | 342 | 684 |
| 175 | 240 | 360 | 720 |
| 200 | 251 | 376 | 752 |
| 5.000 | 254 | 381 | 762 |
| 6.000 | 270 | 405 | 810 |

### B. Civiele explosieaandachtsgebieden voor opslag van stoffen van ADR-klasse 1.3

| NEM tot en met (in kg) | Afstanden (in m) | |
|---|---|---|
| | Civiel explosieaan-dachtsgebied A | Civiel explosieaan-dachtsgebied B |
| 50 | 16 | 24 |
| 100 | 20 | 30 |
| 150 | 23 | 34 |
| 200 | 25 | 37 |
| 250 | 27 | 40 |
| 300 | 29 | 43 |
| 350 | 30 | 45 |
| 400 | 31 | 47 |
| 450 | 33 | 49 |
| 500 | 34 | 51 |
| 550 | 35 | 52 |
| 600 | 36 | 54 |
| 650 | 37 | 55 |
| 700 | 38 | 57 |
| 750 | 39 | 58 |

| NEM tot en met (in kg) | Afstanden (in m) | |
|---|---|---|
| | Civiel explosieaan-dachtsgebied A | Civiel explosieaan-dachtsgebied B |
| 800 | 39 | 59 |
| 850 | 41 | 61 |
| 900 | 41 | 62 |
| 950 | 42 | 63 |
| 1.000 | 43 | 64 |

## C. Civiele explosieaandachtsgebieden voor opslag van stoffen van ADR-klasse 1.4

| Eenheid | Afstand civiel explosieaan-dachtsgebied B (in m) |
|---|---|
| > 50 kg NEM noodsignalen<br>> 250.000 munitiepatronen of hagelpatronen voor vuurwapens<br>> 250.000 patronen voor schiethamers | 20 |

## D. Vastgestelde civiele explosieaandachtsgebieden

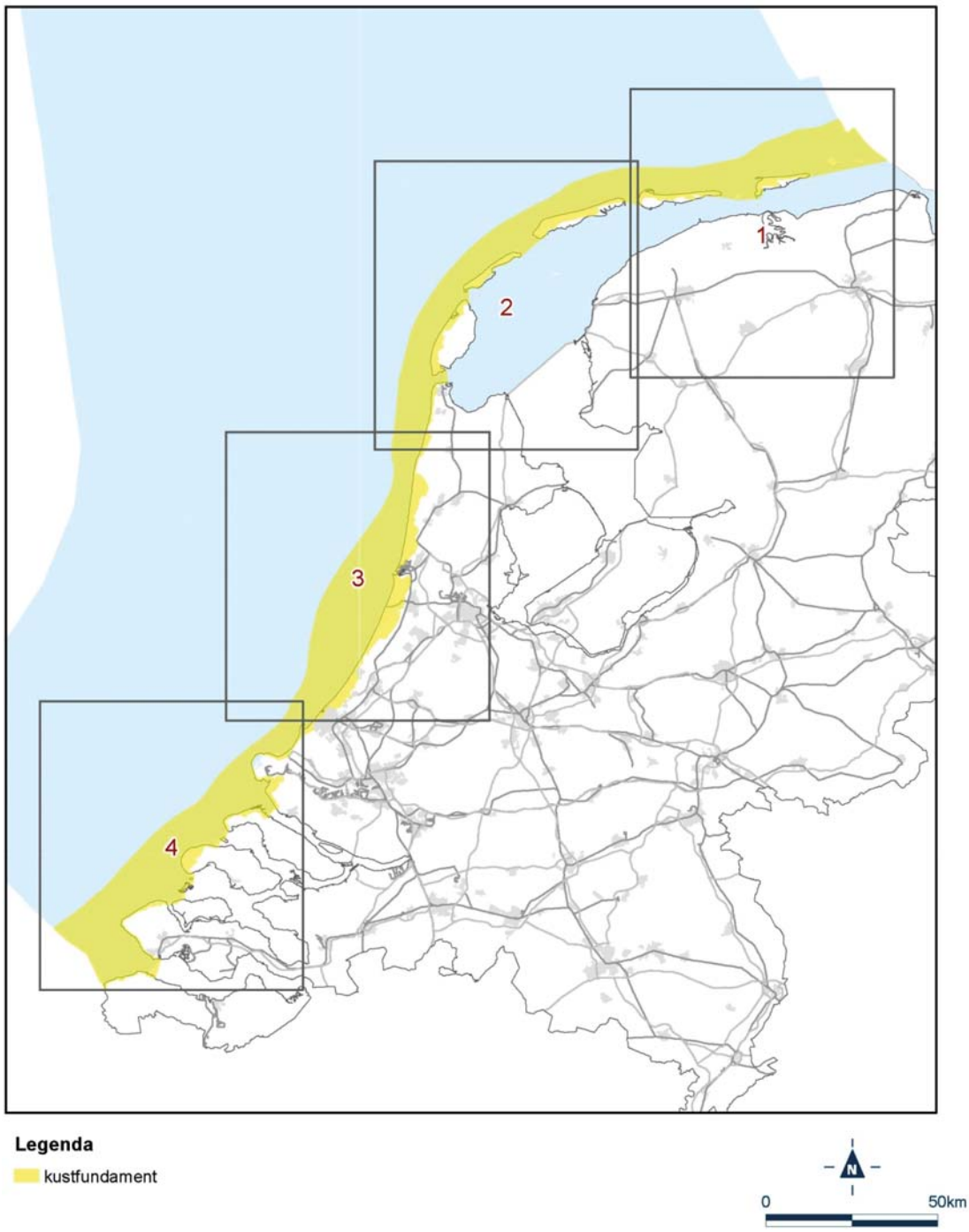
| Locatie | Gemeente | Civiel explosie-aandachtsgebied A | Civiel explosie-aandachtsgebied B | Civiel explosie-aandachtsgebied C |
|---|---|---|---|---|
| Complex TNO Rijswijk | Rijswijk | ja | ja | nee |
| Complex TNO Ypenburg | 's-Gravenhage | ja | ja | ja |
| Complex Ulicoten | Baarle-Nassau | ja | ja | ja |

## BIJLAGE X

## BIJ ARTIKEL 5.32 VAN DIT BESLUIT (MILITAIRE EXPLOSIE-AANDACHTSGEBIEDEN)

| Locatie | Gemeente | Militair explosie-aandachtsgebied A | Militair explosie-aandachts-gebied B | Militair explosie-aandachts-gebied C |
|---|---|---|---|---|
| Complex Nieuwe Haven | Den Helder | ja | ja | ja |
| Genm de R V S Kazerne | Oirschot | ja | ja | ja |
| Johannes Postkazerne | Westerveld | ja | ja | nee |
| Kamp Alphen | Alphen-Chaam | ja | ja | ja |
| LC Maartensdijk | De Bilt | ja | ja | ja |
| Legerplaats bij Oldebroek | Elburg | nee | ja | ja |
| Luitenant-Generaal Bestkazerne | Venray | ja | ja | ja |
| Lunettenkazerne | Vught | ja | ja | nee |
| Marinekazerne Erfprins | Den Helder | nee | ja | nee |
| MC Duivelsberg | Arnhem | ja | ja | ja |
| MMC Beetgumermolen | Leeuwarden | ja | ja | ja |
| MMC Coevorden | Coevorden | ja | ja | ja |
| MMC De Kom | Wassenaar | ja | ja | ja |
| MMC Hoenderloo II | Ede | nee | nee | ja |
| MMC Ritthem | Vlissingen | ja | ja | ja |
| MMC Ruinen | De Wolden | ja | ja | ja |
| MMC Staphorst | Staphorst | ja | ja | ja |
| MMC Veenhuizen | Noordenveld | ja | ja | ja |
| MVK De Kooy | Den Helder | ja | ja | nee |
| Prinses Margrietkazerne | Oldebroek | nee | nee | ja |
| Sergeant-Majoor Scheickkazerne | Soest | ja | ja | ja |
| Springterrein Schaijk | Landerd | nee | nee | ja |
| Van Ghentkazerne | Rotterdam | ja | ja | nee |
| Vliegbasis Eindhoven | Eindhoven | ja | ja | ja |
| Vliegbasis Gilze-Rijen | Gilze en Rijen | ja | ja | ja |
| Vliegbasis Leeuwarden | Leeuwarden | ja | ja | ja |
| Vliegbasis Volkel | Uden | ja | ja | ja |
| Vliegbasis Woensdrecht | Woensdrecht | ja | ja | ja |
| Willem L V Nassaukazerne | De Marne | ja | ja | ja |

**Overzichtskaart kustfundament**



**Detailkaart 1 kustfundament**

**Legenda**

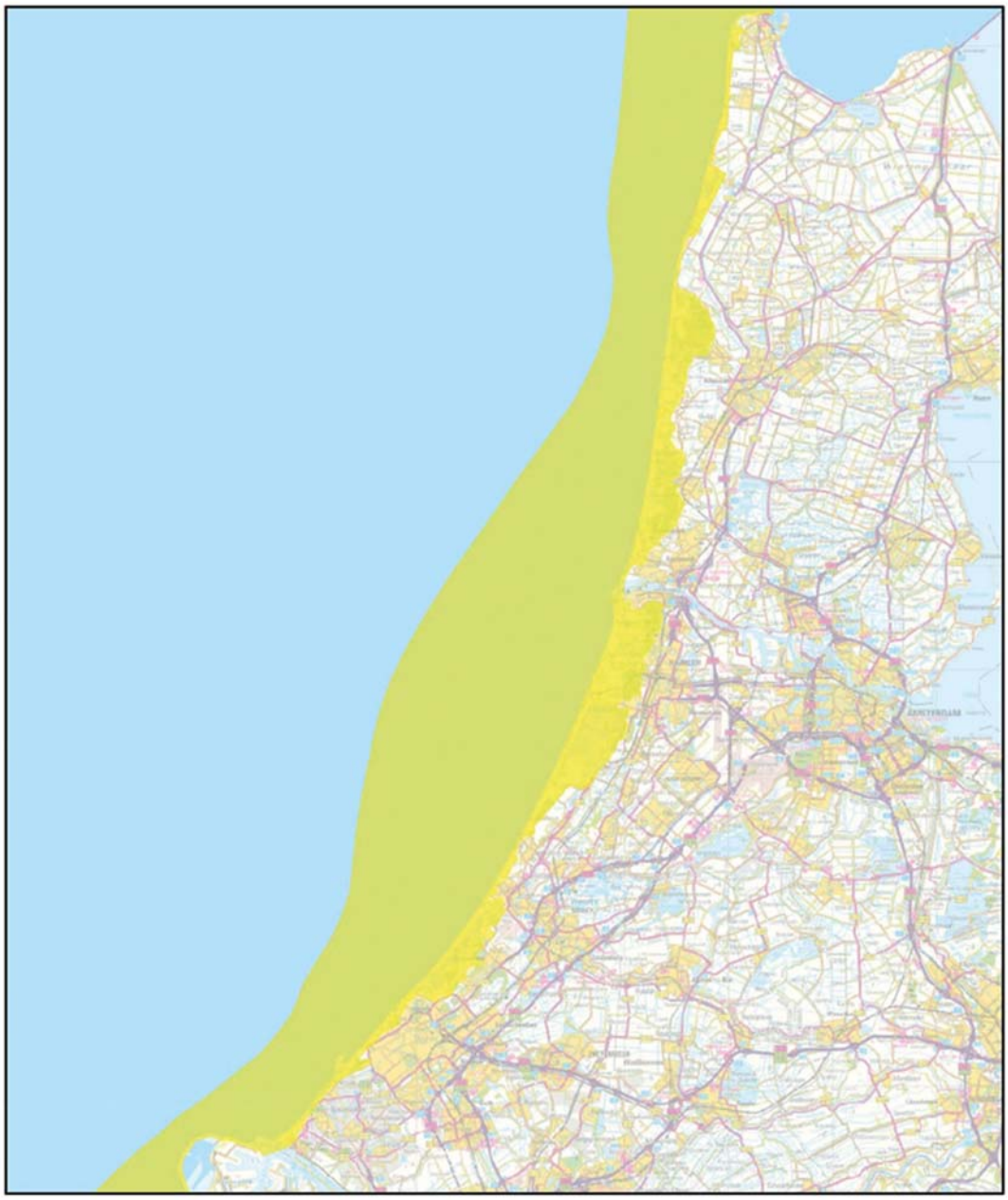
kustfundament

Detailkaart 2 kustfundament

Legenda

kustfundament

Detailkaart 3 kustfundament



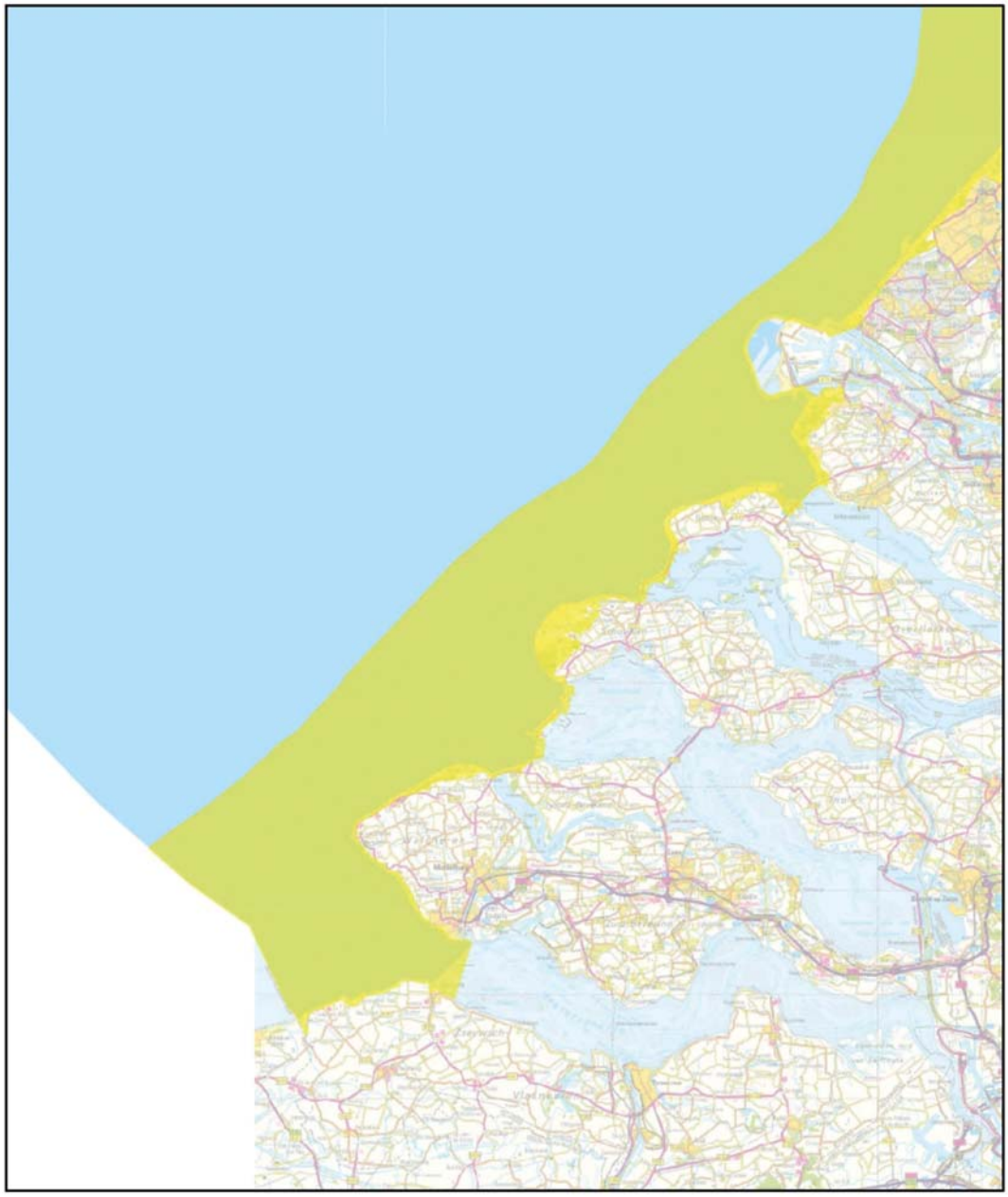
Legenda

kustfundament

N

0 20km

Detailkaart 4 kustfundament

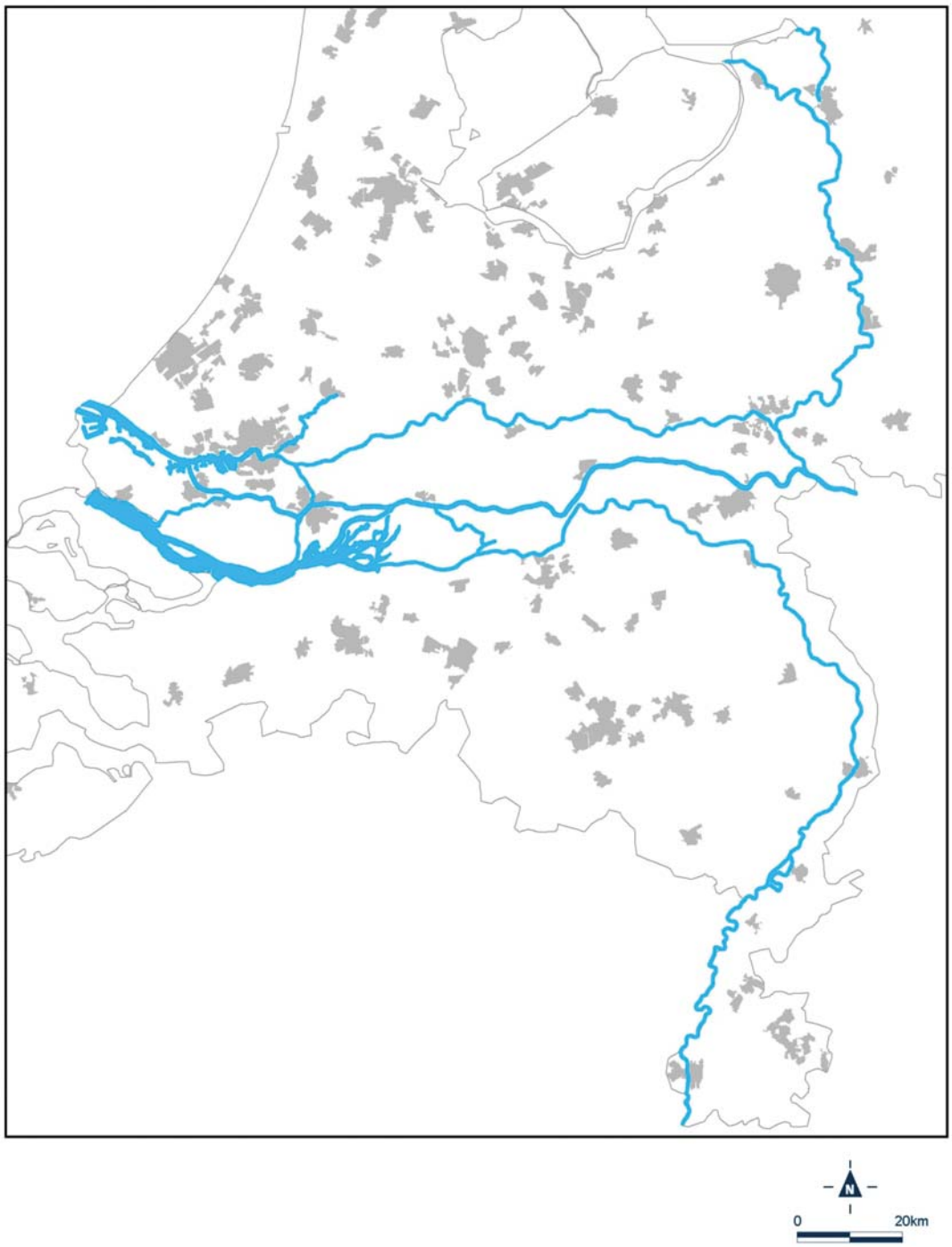


Legenda

kustfundament

**BIJLAGE XII** **BIJ ARTIKEL 5.41, EERSTE LID, VAN DIT BESLUIT (GROTE RIVIEREN)**

Kaart grote rivieren



## BIJLAGE XIII

## BIJ DE ARTIKELEN 5.76, 8.19 en 8.42 VAN DIT BESLUIT (MILITAIRE TERREINEN MET MILITAIRE SCHIETBANEN EN MILITAIRE SPRINGTERREINEN WAARVOOR IN HET OMGEVINGSPLAN DE STANDAARDWAARDE VOOR HET TOELAATBARE GELUID OP EEN GELUIDGEVOELIG GEBOUW MOET WORDEN OPGENOMEN)

| **Locatie** | **Gemeente** |
|---|---|
| AOCS nieuw Milligen | Uddel |
| Artillerie Schietkamp | Oldebroek |
| Complex Nieuwe Haven | Den Helder |
| Genm de R V S Kazerne | Oirschot |
| Infanterie Schietkamp | Ede |
| Johannes Postkazerne | Westerveld |
| Kamp De Kiek | Goirle |
| Kruispeel en Achterbroek | Weert |
| Marinekazerne Erfprins | Den Helder |
| OT Arnhemse Heide | Arnhem |
| OT Havelte West | Steenwijkerland |
| OT Vlakte Van Waalsdorp | 's-Gravenhage |
| Sb Breezanddijk | Súdwest-Fryslân |
| Sb Harderwijk | Harderwijk |
| Sb Marnewaard | De Marne |
| Sb Petten | Schagen |
| Sb Weert | Weert |
| Sb Witten | Assen |
| Schietbaan Heumensoord | Heumen |
| Schietrange Vliehors | Vlieland |
| Schietterrein Petten | Schagen |
| Springterrein Schaijk | Landerd |
| Vliegbasis Gilze-Rijen | Gilze en Rijen |
| Vliegbasis Volkel | Uden |
| Vliegbasis Woensdrecht | Woensdrecht |

## BIJLAGE XIV

## BIJ DE ARTIKELEN 5.150, 5.155, EERSTE LID, EN 7.6, TWEEDE LID, VAN DIT BESLUIT (LOCATIES VAN MILITAIRE TERREINEN EN TERREINEN MET MILITAIRE OBJECTEN EN MAXIMALE HOOGTES VAN BOUWWERKEN IN RADARVERSTORINGSGEBIEDEN)

### A. Militaire terreinen en terreinen met een militair object als bedoeld in de artikelen 5.150, eerste lid, en 7.6, tweede lid

| Locatie | Gemeente |
|---|---|
| ADP Schiphol (Rijk1) | Haarlemmermeer |
| Afsluiter Europoort | Rotterdam |
| Afsluiter Veldhoven | Veldhoven |
| Afsluiter Wittem | Gulpen-Wittem |
| Afsluiter Zevenhuizen | Zuidplas |
| Afsluiter Best | Best |
| Afsluiter Linne | Roerdalen |
| Afsluiter Klaaswaal | Cromstrijen |
| Antennelocatie Huisduinen | Den Helder |
| Antennelocatie IJmuiden | Velsen |
| Antennelocatie Scheveningen | 's-Gravenhage |
| Antennelocatie Westkapelle | Veere |
| Antennepark Appingedam | Appingedam |
| Antennepark Eemnes | Eemnes |
| Antennepark Eibergen | Berkelland |
| Antennepark Hoorn | Hoorn |
| Antennepark Huisduinen | Den Helder |
| Antennepark Julianadorp | Den Helder |
| Antennepark Kornwerderzand | Súdwest-Fryslân |
| Antennepark Noordwijk | Noordwijk |
| Antennepark Scharendijke | Schouwen-Duiveland |
| Antennepark Schiermonnikoog | Schiermonnikoog |
| Antennepark Schoorl | Bergen (NH) |
| Antennepark Terschelling | Terschelling |
| Antennepark Zeewolde | Zeewolde |
| AOCS nieuw Milligen | Uddel |
| Artillerie Schietkamp | Oldebroek |
| BLP Leeuwarden | Menameradiel |
| Bos- en Heideterrein Schinveld | Onderbanken |
| Brigade Scheldestromen | Woensdrecht |
| Brigade Utrecht | Baarn |

| Locatie | Gemeente |
|---|---|
| Camp New Amsterdam | Zeist |
| Centrum Mens en Luchtvaart | Haarlemmermeer |
| Complex Badhoevedorp | Haarlemmermeer |
| Complex Groot Heidekamp | Arnhem |
| Complex Klein Heidekamp | Arnhem |
| Complex Nieuwe Haven | Den Helder |
| Complex Twente | Enschede |
| Depot Best | Best |
| Depot Klaphek | Lopik |
| Depot Leeuwarden | Menameradiel |
| Depot Markelo | Hof van Twente |
| Depot Pernis | Albrandswaard |
| Du Moulinkazerne | Soest |
| Engelbrecht van Nassaukazerne | Roosendaal |
| Engelense Gat | 's-Hertogenbosch |
| Fort Crevecoeur | 's-Hertogenbosch |
| Frederikkazerne | 's-Gravenhage |
| Genm de R V S Kazerne | Oirschot |
| HV Nassau Ouwerkerkkamp | Brunssum |
| Infanterie Schietkamp | Ede |
| Instandhoudingsbedrijf Landsystemen | Leusden |
| Johan Willem Frisokazerne | Assen |
| Johannes Postkazerne | Westerveld |
| Joost Dourlein kazerne | Texel |
| Kamp Alphen | Alphen-Chaam |
| Kamp De Kiek | Goirle |
| Kamp Holterhoek | Berkelland |
| Kamp Letteboer | Berkelland |
| Kamp Nieuw Milligen | Uddel |
| Kasteel van Breda | Breda |
| Koning Willem III Kazerne | Apeldoorn |
| Koningin Beatrixkazerne | 's-Gravenhage |
| Koningin Máximakazerne | Haarlemmermeer |
| Korp. Van Oudheusden kazerne | Hilversum |
| Kruispeel en Achterbroek | Weert |
| LC Bathmen | Deventer |

| Locatie | Gemeente |
|---|---|
| LC Harskamp | Ede |
| LC Kamp Soesterberg | Soest |
| LC Lettele | Deventer |
| LC Maaldrift | Wassenaar |
| LC Maartensdijk | De Bilt |
| Legerplaats bij Oldebroek | Elburg |
| Legerplaats Ermelo | Ermelo |
| Legerplaats Harskamp (GWK) | Ede |
| Legerplaats Stroe | Barneveld |
| Lkol Tonnetkazerne | Elburg |
| Luitenant-Generaal Bestkazerne | Venray |
| Lunettenkazerne | Vught |
| Manifold Pernis | Rotterdam |
| Marinekazerne Erfprins | Den Helder |
| Marinekazerne Vlissingen | Vlissingen |
| Mass-Radarcomplex Soesterberg | Soest |
| Mass-Radarcomplex Twente | Enschede |
| MC Duivelsberg | Arnhem |
| MC Genie Basis Depot | Gilze en Rijen |
| MC Lieshout | Laarbeek |
| MC Rucphen | Rucphen |
| MC Vlissingen | Vlissingen |
| Michiel A De Ruyterkazerne | Vlissingen |
| MLT Deelen | Arnhem |
| MMC Beetgumermolen | Leeuwarden |
| MMC Coevorden | Coevorden |
| MMC de Kom | Wassenaar |
| MMC Hoenderloo II | Ede |
| MMC Ritthem | Vlissingen |
| MMC Ruinen | De Wolden |
| MMC Staphorst | Staphorst |
| MMC Veenhuizen | Noordenveld |
| MVK De Kooy | Den Helder |
| NCIA | 's-Gravenhage |
| NIC Brunssum | Brunssum |
| Oranjekazerne | Arnhem |

| Locatie | Gemeente |
|---|---|
| OT Arnhemse Heide | Arnhem |
| OT Baggelhuizen | Assen |
| OT Beekhuizerzand | Harderwijk |
| OT Crayelheide | Venlo |
| OT De Dellen | Meerssen |
| OT De Haar | Assen |
| OT De Kamp | Vught |
| OT De Vijf Eiken | Gilze en Rijen |
| OT De Vlasakkers | Amersfoort |
| OT De Zande | Kampen |
| OT Ederheide | Ede |
| OT Ermelose Heide | Ermelo |
| OT Galderse Heide | Breda |
| OT Garderenseveld | Apeldoorn |
| OT Ginkelse Heide | Ede |
| OT Gorsselse Heide | Lochem |
| OT Havelte Oost | Westerveld |
| OT Havelte West | Steenwijkerland |
| OT Het Groote Veld 7 | Lochem |
| OT Joost Dourleinkazerne | Texel |
| OT Langenboom | Mill en Sint Hubert |
| OT Leusderheide | Leusden |
| OT Marnewaard | De Marne |
| OT Oirschotse Heide | Oirschot |
| OT Olst-Welsum | Olst-Wijhe |
| OT Ossendrechtse Heide | Woensdrecht |
| OT Oude Kamp | Soest |
| OT Rucphense Heide | Rucphen |
| OT Scherpenberg | Apeldoorn |
| OT Stroese Zand | Barneveld |
| OT 't Harde | Elburg |
| OT Vlakte Van Waalsdorp | 's-Gravenhage |
| OT Vrachelse Heide | Oosterhout |
| OT Vughtse Heide | Vught |
| OT Weerterheide | Cranendonck |
| OT Wezeperberg | Oldebroek |

| Locatie | Gemeente |
|---|---|
| OT Woensdrechtse Heide | Woensdrecht |
| OT Woldberg/Vliegstrip | Epe |
| Overdiepsepolder | Geertruidenberg |
| Prinses Margrietkazerne | Oldebroek |
| POMS Eygelshoven | Kerkrade |
| Radarlocatie Herwijnen | Lingewaal |
| Radarpost Noord te Wier | het Bildt |
| Radiopeilgebouw | Berkelland |
| Sb Breezanddijk | Súdwest-Fryslân |
| Sb Harderwijk | Harderwijk |
| Sb Marnewaard | De Marne |
| Sb Petten | Schagen |
| Sb Weert | Weert |
| Sb Witten | Assen |
| Schietbaan Heumensoord | Heumen |
| Schietrange Vliehors | Vlieland |
| Schietterrein Petten | Schagen |
| Sergeant-Majoor Scheickkazerne | Soest |
| Soldaat Ketting Olivierkazerne | Soest |
| Springterrein Schaijk | Landerd |
| Straalzender Nieuw Milligen | Apeldoorn |
| Tentenkamp | Rucphen |
| TLP Markelo | Hof van Twente |
| Trip van Zoudtlandtkazerne | Breda |
| Uitbreiding ASK | Epe |
| US Army Garrison Schinnen | Schinnen |
| UTC Marnehuizen | De Marne |
| Van Braam Houckgeestkazerne | Utrechtse Heuvelrug |
| Van Brederodekazerne | Vught |
| Van Ghentkazerne | Rotterdam |
| Vliegbasis Eindhoven | Eindhoven |
| Vliegbasis Gilze-Rijen | Gilze en Rijen |
| Vliegbasis Leeuwarden | Leeuwarden |
| Vliegbasis Volkel | Uden |
| Vliegbasis Woensdrecht | Woensdrecht |
| Willem L V Nassaukazerne | De Marne |

| Locatie | Gemeente |
|---|---|
| Zendercomplex Burum | Kollumerland en Nieuwkruisland |
| Zendercomplex LVL/GL Twente | Enschede |
| Zendercomplex te Ried | Franekeradeel |

### B. Onveilige gebieden bij militaire schietbanen als bedoeld in artikel 5.150, tweede lid

Onveilige gebieden bij militaire schietbanen als bedoeld in artikel 5.150, tweede lid, zijn de gebieden in de nabijheid van de volgende militaire terreinen en terreinen met een militair object:

| Locatie | Gemeente |
|---|---|
| Marinekazerne Erfprins | Den Helder |
| Sb Breezanddijk | Súdwest-Fryslân |
| Sb Marnewaard | De Marne |
| Sb Petten | Schagen |
| Schietrange Vliehors | Vlieland |
| Schietterrein Petten | Schagen |

### C. Gebieden waar bouwwerken een militaire zend- en ontvangstinstallatie kunnen verstoren als bedoeld in artikel 5.150, derde lid

Gebieden waar bouwwerken een militaire zend- en ontvangstinstallatie kunnen verstoren als bedoeld in artikel 5.150, derde lid, zijn de gebieden rondom de volgende terreinen met militaire zend- en ontvangstinstallaties:

| Locatie | Gemeente |
|---|---|
| Antennelocatie IJmuiden | Velsen |
| Antennelocatie Scheveningen | 's-Gravenhage |
| Antennelocatie Westkapelle | Veere |
| Antennepark Appingedam | Appingedam |
| Antennepark Eemnes | Eemnes |
| Antennepark Eibergen | Berkelland |
| Antennepark Hoorn | Hoorn |
| Antennepark Huisduinen | Den Helder |
| Antennepark Julianadorp | Den Helder |
| Antennepark Kornwerderzand | Súdwest-Fryslân |
| Antennepark Noordwijk | Noordwijk |
| Antennepark Scharendijke | Schouwen-Duiveland |
| Antennepark Schiermonnikoog | Schiermonnikoog |

| Locatie | Gemeente |
|---|---|
| Antennepark Schoorl | Bergen (NH) |
| Antennepark Terschelling | Terschelling |
| Antennepark Zeewolde | Zeewolde |
| Complex Nieuwe Haven | Den Helder |
| Complex Twente | Enschede |
| Prinses Margrietkazerne | Oldebroek |
| Willem L V Nassaukazerne | De Marne |
| Zendercomplex Burum | Kollumerland en Nieuwkruisland |
| Zendercomplex LVL/GL Twente | Enschede |
| Zendercomplex te Ried | Franekeradeel |

## D. Gebieden waar zich een militaire laagvliegroute voor jacht- en transportvliegtuigen bevindt als bedoeld in artikel 5.150, vierde lid

Gebieden waar zich een militaire laagvliegroute voor jacht- en transportvliegtuigen bevindt, zijn:

1. Laagvliegroute 10, die loopt van de Duitse grens nabij Eibergen noordelijk via Almelo richting Slagharen en ten noorden van Emmen richting de Duitse grens nabij Bourtange; en
2. Laagvliegroute 10A, die loopt vanaf het Lauwersmeer naar het zuiden ten oosten van Drachten, Zwolle en Deventer en naar de Duitse grens ten noorden van Winterswijk.

## E. Gebieden waar bouwwerken het radarbeeld kunnen verstoren als bedoeld in artikel 5.150, vijfde lid, en tabel met maximale hoogtes van bouwwerken als bedoeld in artikel 5.155, eerste lid

| Gebieden waar bouwwerken het radarbeeld kunnen verstoren zijn de gebieden rondom de volgende radarstations: | Hoogte antenne ten opzichte van NAP (m) | Maximale hoogte van bouwwerken ten opzichte van NAP binnen een straal van 15 km rondom het radarstation | Maximale hoogte van de tippen van windturbines ten opzichte van NAP buiten een straal van 15 km tot 75 km rondom het radarstation (m) |
|---|---|---|---|
| Kamp Aocs Nw Milligen | 53 | De maximale hoogte van een bouwwerk, bedoeld in artikel 5.151, eerste lid, de hoogte van de antenne vermeerderd met 0,004363 keer de afstand van de locatie waar het bouwwerk wordt toegelaten tot de locatie van de radar in meters. | 118 |
| Mass-Radarcomplex Soesterberg | 63 | | 128 |
| Mass-Radarcomplex Twente | 71 | | 136 |
| Radarpost Noord te Wier | 24 | | 89 |
| Radarstation Herwijnen | 25 | | 90 |
| Vliegbasis Leeuwarden | 30 | | 95 |
| Vliegbasis Volkel | 49 | | 114 |
| Vliegbasis Woensdrecht | 48 | | 113 |

## BIJLAGE XV

## BIJ ARTIKEL 5.156 VAN DIT BESLUIT (ELEKTRICITEITSVOORZIENING)

### A. Locaties voor grootschalige elektriciteitsopwekking

| Locatie | Gemeente |
|---|---|
| Amer Geertruidenberg | Geertruidenberg |
| Amsterdams Havengebied/Noordzeekanaal | Amsterdam |
| Borssele/Vlissingen | Borsele en Vlissingen |
| Buggenum | Leudal |
| Burgum | Tytsjerksteradiel |
| Delfzijl | Delfzijl |
| Diemen | Diemen |
| Eemshaven | Eemsmond |
| Flevo | Lelystad |
| Geleen | Sittard-Geleen |
| Harculo | Zwolle |
| Hemweg | Amsterdam |
| Maasbracht | Maasgouw |
| Maasvlakte I | Rotterdam |
| Maasvlakte II | Rotterdam |
| Moerdijk | Moerdijk |
| Nijmegen | Nijmegen |
| Rijnmond/Rotterdams Havengebied | Rotterdam |
| Terneuzen/Sas van Gent | Terneuzen |
| Utrecht | Utrecht |
| Velsen | Velsen |

### B. Locaties voor een kernenergiecentrale

| Locatie | Gemeente |
|---|---|
| Borssele/Vlissingen | Borsele en Vlissingen |
| Eemshaven | Eemsmond |
| Maasvlakte I | Rotterdam |

### C. Locaties voor een hoogspanningsverbinding

Locaties voor een hoogspanningsverbinding zijn de tracés tussen de locaties:

Beverwijk – Oostzaan – Diemen;
Beverwijk – Oterleek – Afsluitdijk – Bergum;
Beverwijk – Vijfhuizen – Bleiswijk;
Bleiswijk – Krimpen a/d IJssel;

Borssele – Rilland – Tilburg;
Boxmeer – Duitsland;
Boxmeer – Uden – 's Hertogenbosch;
Diemen – Utrecht – Dodewaard;
Doetichem – Niederrhein (Duitsland);
Eemshaven – Eemshaven-Oudeschip;
Eemshaven – Meeden;
Eemshaven – Feda (Noorwegen);
Eemshaven – Robbenplaat;
Eemshaven – Vierverlaten;
Eemshaven-Oudeschip – Endrup (Denemarken);
Ens – Hessenweg;
Geertruidenberg – Krimpen of Geertruidenberg – Crayestein of Geertruidenberg – Moerdijk – lijn Maasvlakte – Crayestein;
Graetheide – Limmel (België);
Hengelo (O) – Gronau (Duitsland);
Rilland – Zandvliet (België);
Lelystad – lijn Beverwijk – Diemen;
Maasbracht – Graetheide;
Maasbracht – Gramme (België);
Maasbracht – Meerhout (België);
Maasbracht – Rommerskirchen (Duitsland);
Maasbracht – Oberzier (Duitsland);
Maasvlakte – Simonshaven – Crayestein – Krimpen a/d IJssel;
Maasvlakte – Grain (Groot-Brittannië);
Maasvlakte – Westerlee;
Meeden – Diele (Duitsland);
Meeden – Zwolle;
Oterleek – lijn Diemen – Ens;
Robbenplaat – Vierverlaten;
Robbenplaat – Weiwerd;
Vierverlaten – Bergum – Louwsmeer, Oudehaske – Ens;
Vierverlaten – Zeyerveen – Zwolle;
Wateringen – Westerlee;
Wateringen – Bleiswijk, Weiwerd – lijn Eemshaven-Meeden (koppelpunt Schildmeer);
Weiwerd – Meeden; en
Zwolle – Hengelo (O) – Doetinchem – Dodewaard – Maasbracht – Eindhoven – Geertruidenberg – Krimpen a/d IJssel – Diemen – Lelystad – Ens – Zwolle.

## BIJLAGE XVI

## BIJ PARAGRAAF 5.1.7.6 VAN DIT BESLUIT (LANDELIJKE FIETS- EN WANDELROUTES)

[Gereserveerd]

## BIJLAGE XVII

## BIJ ARTIKEL 7.4, EERSTE LID, VAN DIT BESLUIT (KERNKWALITEITEN WERELDERFGOEDEREN EN ERFGOEDEREN OP DE VOORLOPIGE LIJST WERELDERFGOED)

### A. Droogmakerij de Beemster

1. Kernkwaliteiten van Droogmakerij de Beemster zijn:
a. het unieke, samenhangende en goed bewaard gebleven, vroegzeventiende-eeuwse (landschaps)architectonische geheel van Droogmakerij de Beemster, bestaande uit:
1°. het vierkante gridpatroon van wegen en waterlopen en rechthoekige percelen;
2°. de ringdijk en ringvaart (continuïteit en eenheid in vormgeving);
3°. het centraal gelegen dorp (Middenbeemster) op een assenkruis van wegen;
4°. bebouwing langs de wegen;
5°. de relatief hooggelegen wegen met laanbeplanting;
6°. de monumentale en typerende (stolp)boerderijen en restanten van buitens,
7°. de oude negentiende-eeuwse gemalen en molengangen; en
8°. de structuur en het karakter van het (beschermde) dorpsgezicht van Middenbeemster; en
b. grote openheid.
2. Voor zover het werelderfgoed Droogmakerij de Beemster samenvalt met het werelderfgoed Stelling van Amsterdam, zijn de uitgewerkte universele waarden van het werelderfgoed Stelling van Amsterdam ook van toepassing op het werelderfgoed Droogmakerij de Beemster.

### B. Stelling van Amsterdam

Kernkwaliteiten van de Stelling van Amsterdam zijn:
a. het unieke, samenhangende en goed bewaard gebleven, laatnegentiende-eeuwse en vroegtwintigste-eeuwse hydrologische en militair-landschappelijke geheel, bestaande uit:
1°. een doorgaand stelsel van liniedijken in een grote ring om Amsterdam;
2°. sluizen en voor- en achterkanalen;
3°. de forten, liggend op regelmatige afstand, voornamelijk langs dijken;
4°. inundatiegebieden;
5°. voormalige schootsvelden (visueel open) en verboden kringen (merendeels onbebouwd gebied); en
6°. de landschappelijke inpassing en camouflage van de voormalige militaire objecten,
b. de relatief grote openheid; en
c. de groene en relatief stille ring rond Amsterdam.

### C. Nieuwe Hollandse Waterlinie

Kernkwaliteiten van de Nieuwe Hollandse Waterlinie zijn:
a. het unieke, in samenhang met het landschap ontworpen negentiende en twintigste-eeuwse hydrologische en militaire verdedigingssysteem, bestaande uit:
1°. inundatiegebieden;
2°. een zone met verdedigingswerken als forten, batterijen, lunetten, betonnen mitrailleurkazematten en groepsschuilplaatsen in hun samenhang met de omgeving;
3°. voormalige schootsvelden (visueel open) en verboden kringen (merendeels onbebouwd gebied) rondom de forten;
4°. waterwerken als waterlichamen, sluizen, inlaten, duikers, en dijken functionerend in samenhang met verdedigingswerken en

inundatiegebieden;
5°. overige elementen als beschutte wegen, (resten van) loopgraven en tankgrachten;
6°. de landschappelijke inpassing en camouflage van de voormalige militaire objecten; en
7°. de historische vestingstructuur van de vestingsteden Muiden, Weesp, Naarden, Nieuwersluis, Gorinchem en Woudrichem;
b. de grote openheid; en
c. het groene en overwegend rustige karakter.

**D. Romeinse Limes**

Kernkwaliteiten van de Romeinse Limes zijn:
a. de unieke, samenhangende en goed bewaard gebleven voormalige (militaire) grens van het Romeinse Rijk; en
b. archeologische overblijfselen uit de periode 0 tot 400 na Christus langs de toenmalige loop van de Rijn, bestaande uit:
1°. forten (castella), burgerlijke nederzettingen (kampdorpen/vici) en grafvelden;
2°. militaire infrastructuur, bestaande uit wegen, waterwerken en wachttorens; en
3°. scheepswrakken.

## BIJLAGE XVIII

## BIJ DE ARTIKELEN 8.9, VIERDE LID, 8.10, 8.33, TWEEDE LID, 8.88, DERDE LID, 8.93, EN 8.98, VAN DIT BESLUIT (INFORMATIE-DOCUMENTEN OVER MILIEUBELASTENDE ACTIVITEITEN EN LOZINGSACTIVITEITEN OP EEN OPPERVLAKTEWATERLICHAAM OF EEN ZUIVERINGTECHNISCH WERK)

### A. Informatiedocumenten over beste beschikbare technieken

| **Naam document** |
|---|
| Handreiking (co-)vergisting van mest |
| Handreiking methaanreductie stortplaatsen |
| PGS 7: Opslag van vaste minerale anorganische meststoffen |
| PGS 8: Organische peroxiden: Opslag |
| PGS 9: Cryogene gassen: opslag van 0,125 $m^3$ – 100 $m^3$ |
| PGS 12: Ammoniak: opslag en verlading |
| PGS 13: Ammoniak: toepassing als koudemiddel voor koelinstallaties en warmtepompen |
| PGS 15: Opslag van verpakte gevaarlijke stoffen |
| PGS 16: LPG: Afleverinstallaties |
| PGS 18: LPG: depots |
| PGS 19: Propaan en butaan: opslag |
| PGS 22: Toepassing van propaan |
| PGS 23: LPG: Vulstations voor flessen en ballonvaarttanks |
| PGS 25: Aardgas-afleverinstallaties voor motorvoertuigen |
| PGS 26: Gecomprimeerd aardgas: Veilig stallen en rapareren van motorvoertuigen |
| PGS 28: Vloeibare brandstoffen – ondergrondse tankinstallaties en afleverinstallaties |
| PGS 29: Richtlijn voor bovengrondse opslag van brandbare vloeistoffen in verticale cilindrische tanks |
| PGS 30: Vloeibare brandstoffen – bovengrondse tankinstallaties en afleverinstallaties |
| PGS 31: Overige vloeistoffen: opslag in ondergrondse en bovengrondse tankinstallaties |
| PGS 32: Explosieven voor civiel gebruik: bovengrondse opslag |
| PGS 33-1: Aardgas: afleverinstallaties van vloeibaar aardgas (LNG) voor motorvoertuigen |
| PGS 35: Waterstof: Afleverinstallaties van waterstof voor wegvoertuigen Afleverinstallaties van waterstof voor wegvoertuigen |
| Lozingen uit tijdelijke baggerspeciedepots |
| Riooloverstorten deel 1: Knelpuntcriteria riooloverstorten |
| Riooloverstorten deel 2: Eenduidige basisinspanning |
| Riooloverstorten deel 3: Model voor vergunningverlening riooloverstorten |
| Riooloverstorten deel 4a: Nadere uitwerking monitoring riooloverstorten, spoor 1 |
| Riooloverstorten deel 4b: Nadere uitwerking monitoring riooloverstorten, fase B |
| Verwerking waterfractie gevaarlijke en niet-gevaarlijke afvalstoffen |
| Integrale bedrijfstakstudie tankautoreiniging |

## B. Informatiedocumenten voor de beoordeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit of een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk

| Naam document |
| --- |
| Integrale aanpak van risico's van onvoorziene lozingen |
| Algemene BeoordelingsMethodiek 2016 |
| Handboek Immissietoets 2016 |
| CIW beoordelingssystematiek warmtelozingen |

## C. Informatiedocumenten voor het verbinden van voorschriften aan een omgevingsvergunning voor een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk

| Naam document |
| --- |
| Lozingseisen Wvo-vergunningen |

## BIJLAGE XIX

## BIJ ARTIKEL 8.89, TWEEDE LID, VAN DIT BESLUIT (TOETSINGSWAARDEN VOOR HET TE INFILTREREN WATER)

### A. Toetsingswaarden voor het te infiltreren water

| nr. | stof | eenheid | toetsingswaarde (opgelost)[1] |
|---|---|---|---|
| | *MACRO PARAMETERS* | | |
| 1 | zuurgraad (pH) | – | – [2] |
| 2 | zwev.stof | mg/l | 0,5 [3] |
| 3 | calcium ($Ca^{++}$) | mg/l | – [2] |
| 4 | chloride ($Cl^-$) | mg/l | 200 [2 3] |
| 5 | waterstofcarbonaat ($HCO_3^-$) | mg/l | – [2] |
| 6 | natrium ($Na^+$) | mg/l | 120 [2 3] |
| 7 | ammonium ($NH_4^+$) | mg/l-N | 2,5 |
| 8 | nitraat ($NO_3^-$) | mg/l-N | 5,6 [2 3] |
| 9 | totaal-fosfaat ($PO_4^{2-}$-tot) | mg/l-P | 0,4 |
| 10 | sulfaat ($SO_4^{2-}$) | mg/l | 150 [2] |
| 11 | fluoride ($F^-$) | mg/l | 1 |
| 12 | cyaniden totaal (CN (tot)) | µg/l | 10 |
| | *ZWARE METALEN* | | |
| 13 | arseen (As) | µg/l | 10 |
| 14 | barium (Ba) | µg/l | 200 [3] |
| 15 | cadmium (Cd) | µg/l | 0,4 |
| 16 | cobalt (Co) | µg/l | 20 |
| 17 | chroom (Cr) | µg/l | 2 |
| 18 | koper (Cu) | µg/l | 15 |
| 19 | kwik (Hg) | µg/l | 0,05 |
| 20 | nikkel (Ni) | µg/l | 15 |
| 21 | lood (Pb) | µg/l | 15 |
| 22 | zink (Zn) | µg/l | 65 |
| | *BESTRIJDINGSMIDDELEN* | | |
| 23 | som van de bestrijdingsmiddelen | µg/l | 0,5 [4] |
| | *organochloorbestrijdingsmiddelen* | | |
| 24 | som (org.chl.bestr.mid.) | µg/l | 0,1 |
| 25 | endosulfan | µg/l | 0.05 |

| nr. | stof | eenheid | toetsingswaarde (opgelost)[1] |
|---|---|---|---|
| 26 | α-HCH | µg/l | 0.05 |
| 27 | -HCH (lindaan) | µg/l | 0.05 |
| 28 | DDT (incl. DDD en DDE) | µg/l | 0.05 |
| 29 | dichloorpropeen | µg/l | 0.05 |
| 30 | aldrin | µg/l | 0,05 |
| 31 | dieldrin | µg/l | 0.05 |
| 32 | endrin | µg/l | 0.05 |
| 33 | heptachloor | µg/l | 0.05 |
| 34 | heptachloorepoxide | µg/l | 0.05 |
| 35 | hexachloorbutadieen | µg/l | 0.05 |
| 36 | hexachloorbenzeen | µg/l | 0.05 |
| | | | |
| | *organofosforbestrijdingsmiddelen* | | |
| 37 | azinfos-methyl | µg/l | 0,1 |
| 38 | dichloorvos | µg/l | 0,1 |
| 39 | dimethoaat | µg/l | 0,1 |
| 40 | mevinfos | µg/l | 0,1 |
| 41 | parathion | µg/l | 0,1 |
| | | | |
| | *triazines/triazinonen/aniliden* | | |
| 42 | atrazine | µg/l | 0,1 |
| 43 | simazin | µg/l | 0,1 |
| 44 | metolachloor | µg/l | 0,1 |
| | | | |
| | *chloorfenoxyherbiciden* | | |
| 45 | 2-methyl-4-chloorfenoxy-azijnzuur (MCPA) | µg/l | 0,1 |
| 46 | mecoprop | µg/l | 0,1 |
| 47 | 2,4-dichloorfenoxy-azijnzuur (2,4 D) | µg/l | 0,1 |
| | | | |
| | *ureumherbiciden* | | |
| 48 | chloortoluron | µg/l | 0,1 |
| 49 | isoproturon | µg/l | 0,1 |
| 50 | metoxuron | µg/l | 0,1 |
| 51 | linuron | µg/l | 0,1 |
| | | | |
| | *chloorfenolen* | | |

| nr. | stof | eenheid | toetsingswaarde (opgelost)[1] |
|---|---|---|---|
| 52 | trichloorfenolen | µg/l | 0,1 |
| 53 | tetrachloorfenol | µg/l | 0,1 |
| 54 | pentachloorfenol | µg/l | 0,1 |
| | | | |
| | *diversen* | | |
| 55 | dinoseb | µg/l | 0,1 |
| 56 | 2,4 dinitrofenol | µg/l | 0,1 |
| 57 | bentazon | µg/l | 0,1 |
| | | | |
| | *OLIE* | | |
| 58 | minerale olie | µg/l | 200 |
| | | | |
| | *POLYCYCLISCHE AROMATISCHE KOOLWATERSTOFFEN (PAK's)* | | |
| 59 | naftaleen | µg/l | 0,1 |
| 60 | anthraceen | µg/l | 0,02 |
| 61 | fenanthreen | µg/l | 0,02 |
| 62 | cryseen | µg/l | 0,02 |
| 63 | fluorantheen | µg/l | $\sum$ 0,1 |
| 64 | benzo(a)anthraceen | µg/l | |
| 65 | benzo(k)fluorantheen | µg/l | |
| 66 | benzo(a)pyreen | µg/l | |
| 67 | benzo(ghi)peryleen | µg/l | |
| 68 | indeno(l23cd)pyreen | µg/l | |
| | | | |
| | *GEHALOGENEERDE KOOLWATERSTOFFEN* | | |
| 69 | trichlooretheen | µg/l | 0.5 |
| 70 | tetrachlooretheen | µg/l | 0.5 |
| 71 | trihalomethanen (THM's) | µg/l | 2 [5] |
| 72 | dichloorfenolen | µg/l | 0,5 |
| 73 | adsorbeerbare organische halogeenverbindingen (AOX) | µg/l | 30 [6] |

[1] De toetsingswaarde voor zwevende stof gaat over de niet-opgeloste hoeveelheid materiaal.
[2] Punt van aandacht bij de vergunningverlening in verband met lokale situatie.
[3] In het infiltratiewater mag 70 dagen per jaar een concentratie aanwezig zijn boven de hier bedoelde, waarbij de volgende maxima niet mogen worden overschreden: zwevende stof 2 mg/l; $Cl^-$ 300 mg/l; $Na^+$ 180 mg/l en $NO_3^{2-}$ 11,2 mgN/l; Ba 300 µg/l.
[4] Dit gaat om de som van de concentraties van de in deze bijlage aangegeven bestrijdingsmiddelen, waarbij aan bepalingen waarvan het meetresultaat< detectiegrens is, een meetresultaat O wordt toegekend.
[5] THM te bepalen als som van de concentraties van chloroform, broomdichloormethaan, dibroomchloormethaan en bromoform. Als een transportchloring wordt toegepast, is het toegestane maximum 70 µg/l.
[6] Als een transportchloring wordt toegepast, is het toegestane maximum 100 µg/l.

**B. Families en groepen van stoffen**

1. Organische halogeenverbindingen en stoffen waaruit die verbindingen kunnen ontstaan.
2. Organische fosforverbindingen.
3. Organische tinverbindingen.
4. Stoffen die een kankerverwekkende, mutagene of teratogene werking hebben.
5. Minerale oliën en koolwaterstoffen.
6. Cyaniden.
7. De volgende metaloïden en metalen en verbindingen daarvan:
– kwik;
– cadmium;
– lood;
– arsenicum;
– antimoon;
– tin;
– beryllium;
– uranium;
– thallium;
– tellurium;
– zilver.
8. De volgende metalloïden en metalen en verbindingen daarvan:
– zink;
– koper;
– nikkel;
– chroom;
– selenium;
– molybdeen;
– borium;
– vanadium;
– kobalt;
– barium;
– titaan.
9. Biociden en derivaten daarvan, die niet onder de families en groepen van stoffen, bedoeld onder 1 tot en met 7 vallen.
10. Stoffen met een schadelijke werking op de smaak of geur van het grondwater en verbindingen waaruit die stoffen in het water kunnen ontstaan en die het water ongeschikt maken voor menselijke consumptie.
11. Organische siliciumverbindingen die toxisch of persistent zijn en stoffen waaruit die verbindingen kunnen ontstaan, met uitzondering van die welke biologisch onschadelijk zijn of die snel worden omgezet in onschadelijke stoffen.
12. Anorganische fosforverbindingen en elementair fosfor.
13. Ammoniak, nitrieten en nitraten.
14. Chloriden, bromiden, fluoriden.
15. Sulfaten.

## NOTA VAN TOELICHTING


I Algemeen 191
Samenvatting 191
1 Inleiding 195
1.1 Aanleiding 195
1.2 Grondslag en reikwijdte van het Besluit kwaliteit leefomgeving 198
1.3 Verhouding tot andere regelgeving 199
1.4 Medebetrokkenheid 201
1.5 Leeswijzer 201
2 Achtergrond, uitgangspunten en hoofdkeuzes 202
2.1 Achtergrond stelselherziening 202
2.1.1 Naar een nieuwe uitvoeringspraktijk 202
2.1.2 Naar een eenduidig instrumentenpalet 202
2.1.3 Integraal Afwegingskader 204
2.2 Uitgangspunten 204
2.2.1 Algemene uitgangspunten 204
2.2.2 Herimplementatie Europees recht en internationale verdragen 205
2.2.3 Aanvullende uitgangspunten voor dit besluit 206
2.3 Hoofdkeuzes van dit besluit 207
2.3.1 Inleiding: van doelen naar instrumenten 207
2.3.2 Instructieregels 212
2.3.3 Rijksomgevingswaarden 222
2.3.4 Programma's 224
2.3.5 Monitoring en informatievoorziening 225
2.3.6 Hoofdkeuzes met het oog op het vergroten van de inzichtelijkheid, voorspelbaarheid en het gebruiksgemak 226
2.3.7 Hoofdkeuzes met het oog op een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving 230
2.3.8 Hoofdkeuzes met het oog op het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte 231
2.3.9 Hoofdkeuzes met het oog op snellere en betere besluitvorming 237
3 Doorsnijdende thema's 239
3.1 Bijdrage van de AMvB's aan het bereiken van de doelen van de wet 239
3.2 Veiligheid, gezondheid, omgevingskwaliteit en ruimtelijke kwaliteit 245
3.2.1 Veiligheid 245
3.2.2 Gezondheid 245
3.2.3 Omgevingskwaliteit en ruimtelijke kwaliteit 251
3.3 Sturen op de verdeling van gebruiksruimte onder de Omgevingswet 252
4 Algemene bepalingen: hoofdstuk 1 van dit besluit 264
5 Omgevingswaarden: hoofdstuk 2 van dit besluit 265
5.1 Omgevingswaarden waarborgen van de veiligheid 266
5.1.1 Omgevingswaarden primaire waterkeringen 266
5.2 Omgevingswaarden beschermen van de gezondheid en van het milieu 266
5.2.1 Omgevingswaarden (concentraties) kwaliteit van de buitenlucht 266
5.2.2 Omgevingswaarden waterkwaliteit 271
5.2.3 Omgevingswaarde kwaliteit van zwemlocaties 280
5.3 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet 281
5.4 Effecten 282
6 Specifieke taken: hoofdstuk 3 van dit besluit 282
6.1 Initiële beoordeling, omschrijving goede milieutoestand en milieudoelen ter uitvoering van de kaderrichtlijn mariene strategie 282
6.2 Kwaliteit en beheer van zwemlocaties 284
6.3 Beheer van watersystemen 287
6.4 Ontwerp, bouw en beheer van openbare vuilwaterriolen en ontwerp en bouw zuiveringtechnische werken 290
6.5 Beheer van natuurgebieden 291
6.6 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet 291
6.7 Effecten 291
7 Programma's: hoofdstuk 4 van dit besluit 292
7.1 Kwaliteit van de buitenlucht: verplicht programma bij dreigende overschrijding van een omgevingswaarde (concentratie) 293
7.2 Waterprogramma's 294
7.2.1 Instructieregels waterprogramma's 294
7.2.2 Specifieke instructieregels ter voorkoming van achteruitgang van de toestand, geen achteruitgang van drinkwater en streven naar verbetering en ombuiging significante trends 299
7.3 Actieplannen geluid 301

7.4 Beheerplannen Natura 2000-gebieden 305
7.5 Programmatische aanpak stikstof 306
7.6 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet 306
7.7 Effecten 306
8 Instructieregels over omgevingsplannen: hoofdstuk 5 van dit besluit 307
8.1 Instructieregels met het oog op de toedeling van functies aan locaties in het omgevingsplan 309
8.1.1 Integrale belangenafweging in het kader van het omgevingsplan 314
8.1.2 Nationaal beleid, herijking van beleid en aanvullings- en invoeringsspoor 315
8.1.3 Instructieregels over omgevingsplannen met het oog op het waarborgen van de externe veiligheid en het beschermen van de gezondheid en van het milieu 315
8.1.4 Waarborgen van de veiligheid 327
8.1.5 Behoud van ruimte voor waterveiligheid en het voorkomen of beperken van wateroverlast 339
8.1.6 Beschermen van de gezondheid en van het milieu 347
8.1.7 Beschermen van landschappelijke of stedenbouwkundige waarden en cultureel erfgoed 378
8.1.8 Behoud van ruimte voor toekomstige functies 386
8.1.9 Behoeden van de staat en werking van infrastructuur of voorzieningen voor nadelige gevolgen van activiteiten 390
8.1.10 Bevorderen van de toegankelijkheid van de openbare buitenruimte voor personen 392
8.2 Instructieregels over de uitoefening van taken voor de fysieke leefomgeving 394
8.2.1 Voorkomen belemmeringen gebruik en beheer van hoofd-spoorweginfrastructuur en rijkswegen 394
8.2.2 Instructieregel lokale spoorwegen binnen vervoerregio's 394
8.2.3 Instructieregel waarborgen kwaliteit industrieel afvalwater in openbaar vuilwaterriool 395
8.3 Ontheffing 395
8.4 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet en effecten 399
8.4.1 Algemene opmerkingen over instructieregels over omgevingsplannen 399
8.4.2 Algemene wijzigingen en effecten van de instructieregels over het omgevingsplan 400
8.4.3 Specifieke wijzigingen en effecten 402
9 Waterschapsverordeningen: hoofdstuk 6 van dit besluit 407
10 Omgevingsverordeningen: hoofdstuk 7 van dit besluit 408
10.1 Algemeen 408
10.2 Instructieregels met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties 411
10.3 Instructieregels met het oog op het behoud van werelderfgoed en cultureel erfgoed 412
10.4 Instructieregels met het oog op natuurbescherming 412
10.5 Instructieregels omgevingsverordeningen over de uitoefening van taken voor de fysieke leefomgeving 419
10.6 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet 421
10.7 Effecten 421
11 Omgevingsvergunningen: hoofdstuk 8 van dit besluit 422
11.1 Algemeen 422
11.2 Omgevingsvergunning afwijkactiviteit 425
11.3 Omgevingsvergunning beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot infrastructuur 426
11.4 Omgevingsvergunning bouwactiviteit 427
11.5 Omgevingsvergunning mijnbouwactiviteit 428
11.6 Omgevingsvergunning milieubelastende activiteit 429
11.6.1 Algemene gronden 429
11.6.2 Specifieke gronden 443
11.6.3 Voorschriften omgevingsvergunning milieubelastende activiteit 449
11.7 Omgevingsvergunning natuuractiviteiten 455
11.8 Omgevingsvergunning ontgrondingsactiviteit 456
11.9 Omgevingsvergunning rijksmonumentenactiviteit 462
11.10 Omgevingsvergunning wateractiviteit 465
11.11 Actualisering, wijziging en intrekking omgevingsvergunning 472
11.12 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet 476
11.13 Effecten 477

12 Projectbesluiten: hoofdstuk 9 van dit besluit 477
12.1 Algemeen 477
12.2 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet 480
12.3 Effecten 481
13 Monitoring en informatie: hoofdstuk 10 van dit besluit 482
13.1 Inleiding 482
13.2 Waarborgen van de veiligheid 483
13.2.1 Externe veiligheid 483
13.2.2 Waterveiligheid 484
13.3 Milieu en gezondheid 485
13.3.1 Kwaliteit van de buitenlucht en emissies 485
13.3.2 Waterkwaliteit 486
13.3.3 Zwemwaterkwaliteit 488
13.3.4 Geluid 489
13.3.5 PRTR 490
13.4 Behoud van cultureel erfgoed 491
13.5 Natuur 491
13.6 Tegengaan van klimaatverandering 491
13.7 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet 492
13.8 Effecten 492
14 Verhouding tot andere regelgeving 492
14.1 Algemeen 492
14.2 Cultureel erfgoed 492
14.3 Externe veiligheid 493
14.4 Geur 493
14.5 Geluid en trillingen 494
14.6 Luchtkwaliteit 494
14.7 Milieubelastende activiteiten 495
14.8 Mijnbouw 495
14.9 Natuur 495
14.10 Ontgrondingen 496
14.11 Ruimtelijke ordening 496
14.12 Spoor en weg 496
14.13 Water 497
15 Uitvoering en interbestuurlijk toezicht 498
15.1 Uitvoering 498
15.2 Rechtsbescherming 499
15.3 Interbestuurlijk toezicht 499
15.4 Provinciale reactieve interventie 501
16 Effecten van de AMvB's onder de Omgevingswet 503
16.1 Algemeen 503
16.2 Financiële effecten 503
16.2.1 Financiële effecten algemeen 503
16.2.2 Effect op de regeldruk voor burgers en bedrijven 504
16.2.3 Structureel effect op bestuurlijke lasten voor overheden 506
16.2.4 Eenmalige kosten 506
16.3 Effect op het milieu 506
16.3.1 Effect op beschermingsniveau en realisatie milieuambities 506
16.3.2 Beginselen van het EU-milieubeleid 508
16.4 Effect op de rechterlijke macht en de handhaafbaarheid 510
17 Totstandkoming besluit en consultatie 514
17.1 Totstandkoming besluit 514
17.2 Centrale thema's in consultatiereacties 516
17.3 Reacties per hoofdstuk 521
17.3.1 Hoofstuk 1: Algemene bepalingen 521
17.3.2 Hoofdstuk 2: Omgevingswaarden 521
17.3.3 Hoofdstuk 3: Specifieke taken 522
17.3.4 Hoofdstuk 4: Programma's 523
17.3.5 Hoofdstuk 5: Omgevingsplannen 524
17.3.6 Hoofdstuk 6: Waterschapsverordeningen 536
17.3.7 Hoofdstuk 7: Omgevingsverordeningen 537
17.3.8 Hoofdstuk 8: Omgevingsvergunningen 537
17.3.9 Hoofdstuk 9: Projectbesluiten 539
17.3.10 Hoofdstuk 10: Monitoring en informatie 540
17.3.11 Hoofdstuk 12: Slotbepalingen 540
17.4 Wijzigingen naar aanleiding van de parlementaire behandeling 540
18 Invoering 542
18.1 Implementatieprogramma 542
18.2 Invoeringsondersteuning aan gebruikers 543
18.3 Veranderopgave van overheden 544
18.4 Digitaal Stelsel Omgevingswet 544
18.5 Overgangsrecht 545

Implementatietabellen 546
II Artikelsgewijs 607

## I Algemeen

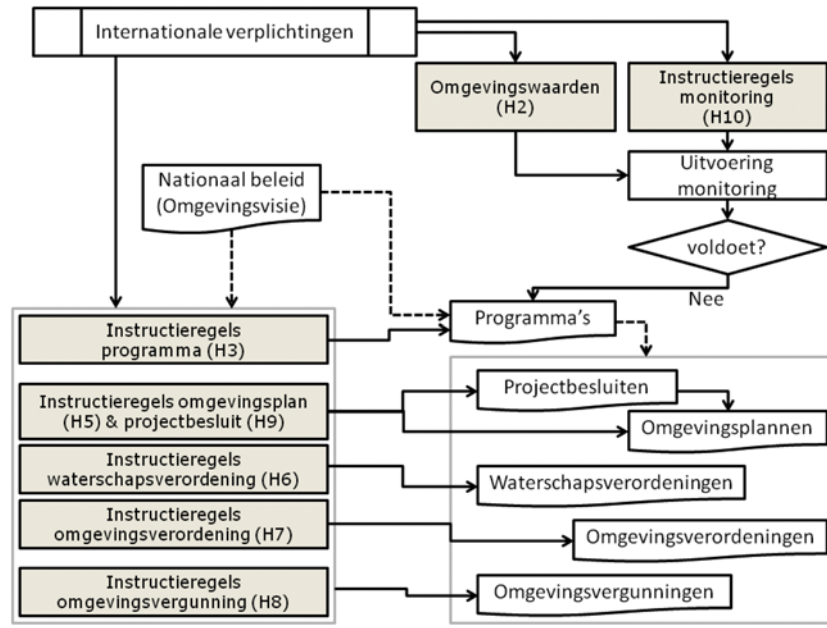
### Samenvatting

Het Besluit kwaliteit leefomgeving stelt de inhoudelijke normen voor gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk met het oog op het realiseren van de nationale doelstellingen en het voldoen aan internationale verplichtingen.

Het Besluit kwaliteit leefomgeving is één van de vier AMvB's die invulling geven aan de Omgevingswet. Het Omgevingsbesluit regelt onder meer welk bestuursorgaan bevoegd gezag is om een omgevingsvergunning te verlenen, de betrokkenheid van andere bestuursorganen, adviesorganen en adviseurs bij de besluitvorming, procedures en een aantal op zichzelf staande onderwerpen zoals de milieueffectrapportage. Het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving geven aan, aan welke regels burgers en bedrijven zich moeten houden bij bepaalde activiteiten.

*Waar gaat dit besluit over?*

De regels in dit besluit zijn geordend per instrument en per hoofdstuk gegroepeerd: alle regels voor programma's staan bij elkaar, voor omgevingsplannen, enzovoort.




**Figuur S.1 Schematische weergave van de verhouding tussen dit besluit (grijs gekleurde velden) en instrumenten van de wet. De pijlen met doorbroken lijnen symboliseren dat er geen juridische doorwerking van beleid is, maar dat beleid wel een belangrijke betekenis heeft voor de besluiten.**

• Instructieregels voor programma's, omgevingsplannen, omgevingsverordeningen, waterschapsverordeningen en projectbesluiten

Instructieregels zijn de normen en bijbehorende regels die gelden voor bestuursorganen bij het vaststellen van programma's, omgevingsplannen, omgevingsverordeningen, waterschapsverordeningen en projectbesluiten. Deze zijn geordend per hoofdstuk. Zo bevat het hoofdstuk over het omgevingsplan de normen en regels die gelden voor omgevingsplannen. Het betreft onder meer normen en regels voor geluid en geur van activiteiten, externe veiligheid en cultureel erfgoed. Het hoofdstuk over

programma's biedt de inhoudelijke randvoorwaarden voor de programma's voor de kwaliteit van de buitenlucht, de waterprogramma's, de actieplannen geluid en de beheerplannen voor Natura 2000-gebieden. Via de waterprogramma's is bijvoorbeeld ook de doorwerking van de omgevingswaarden voor waterkwaliteit geregeld. Door de normen per instrument te ordenen ontstaat overzicht. Er wordt direct duidelijk welke normen gelden. Het besluit bevat ook enkele regels over de uitvoering van specifieke taken, zoals het beheer van watersystemen en openbare vuilwaterriolen.

• Omgevingswaarden

Een omgevingswaarde is, kort gezegd, een maatstaf voor de staat of kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Het Besluit kwaliteit leefomgeving bevat omgevingswaarden voor luchtkwaliteit en de kwaliteit van oppervlaktewater, grondwater en zwemwater. Voor de luchtkwaliteit gaat het bijvoorbeeld om stoffen zoals zwaveldioxide, fijnstof of benzeen, waarvoor afzonderlijke omgevingswaarden zijn gesteld. Dit besluit regelt ook of gemeenten of provincies omgevingswaarden mogen stellen in aanvulling op of in afwijking van die van het Rijk.

• Regels voor omgevingsvergunningen

Dit besluit bevat ook de regels die het bevoegd gezag hanteert bij het beoordelen van een aanvraag om een omgevingsvergunning, het opnemen van voorschriften in een omgevingsvergunning en het wijzigen van voorschriften of intrekken van een omgevingsvergunning. Waar voorheen dergelijke regels in een groot aantal wetten, AMvB's en ministeriële regelingen verspreid stonden, zijn ze samengebracht in één hoofdstuk. Ook hier is gezorgd voor eenvoud en een eenduidige vormgeving, zodat helder wordt wat de wetgever beoogt. Daarbij is gezorgd voor een gelijkwaardig beschermingsniveau ten opzichte van het voorheen geldende recht. Voor de omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit is gezorgd voor een strakkere implementatie van de richtlijn industriële emissies.

• Monitoring en informatie

Dit besluit bevat tot slot de regels over monitoring, gegevensverzameling, gegevensbeheer, toegang tot gegevens, kaarten en verslagen over de toestand van de fysieke leefomgeving. Deze regels hebben betrekking op de onderdelen waterkwaliteit, externe veiligheid, luchtkwaliteit en het behoud van cultureel erfgoed. Hierbij is ervoor gezorgd dat deze aspecten op een meer geharmoniseerde wijze zijn vormgegeven, rekening houdend met bestaande Europeesrechtelijke verplichtingen.

*Toegevoegde waarde van het besluit*

• Vereenvoudiging, transparante regelgeving en vergroting van het gebruiksgemak

Het Besluit kwaliteit leefomgeving draagt bij aan de vereenvoudiging van het omgevingsrecht. Alle materiële regels voor bestuursorganen over hun taakuitoefening en besluitvorming over de fysieke leefomgeving zijn samengebracht in dit besluit. Voorheen waren deze verspreid over circa 11 wetten, 30 AMvB's en 9 ministeriële regelingen. De regels zijn vanuit een samenhangende visie geschreven en de variëteit in juridische formuleringen is sterk teruggedrongen. Hierdoor is een betere toepassing van de regels door het bestuur en betere naleving van de regels mogelijk en worden de bestuurlijke lasten verminderd. Ze bieden bij geschillen de

bestuursrechter helderheid over de bedoeling van de wetgever. Door de voorziene digitale ontsluiting van deze regels weten ook initiatiefnemers en burgers beter welke beperkingen de Rijksoverheid meegeeft aan gemeenten over het toestaan van activiteiten op een locatie. Ook zijn verouderde circulaires en handreikingen ingetrokken en geactualiseerd.

• Een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving

De integratie van de regelgeving voor verschillende onderdelen en aspecten van de fysieke leefomgeving in het stelsel van de Omgevingswet vraagt van bestuursorganen om beleid en regelgeving op dit gebied meer in samenhang te zien. Daarmee kan ruimte geboden worden voor ontwikkelingen en kunnen de aanwezige kwaliteiten van de fysieke leefomgeving beschermd worden, of gewenste kwaliteiten ontwikkeld worden, afgestemd op de kenmerken en gevoeligheden van een gebied en de maatschappelijke behoeften. De regels in dit besluit stellen decentrale bestuursorganen beter in staat om een diversiteit aan maatschappelijke opgaven in de fysieke leefomgeving, zowel in groei- als krimpsituaties, het hoofd te kunnen bieden:

• In een vroeg stadium is helder welke belangen meegewogen moeten worden om ontwikkelingen mogelijk te maken. Daardoor kunnen, in samenhang, oplossingen worden ontwikkeld die aan meerdere belangen recht doen.

• Door de vergroting en betere ontsluiting van de bestuurlijke afwegingsruimte wordt het voor gemeenten beter mogelijk om te gaan met verschillen tussen gebieden (gebiedskenmerken en maatschappelijk opgaven) en keuzes te maken die hierbij passen. De haven van Rotterdam, de Veluwe, de binnenstad van 's-Hertogenbosch en Roermond; Nederland is te divers voor een standaardaanpak. Daarom kan straks gewerkt worden met een juridisch mengpaneel, waarbij gemeenten per gebied de gewenste of toelaatbare kwaliteitsniveaus kunnen vaststellen voor verschillende aspecten, zoals geluid of geur. Dit besluit biedt de normen en kaders waarbinnen dat kan. Deze kwaliteitsniveaus vormen dan de randvoorwaarden voor ontwikkelingen.

• Dit besluit biedt bestuursorganen de mogelijkheid om de beschikbare gebruiksruimte te verdelen op een manier die past bij hun eigen ambitie en opgave. In veel gevallen zal een generieke of gebiedsgerichte aanpak volstaan. Daarnaast is een kavelsgewijze verdeling van gebruiksruimte mogelijk. Deze is vooral bedoeld voor hoogbelaste gebieden, omdat daarmee actiever gestuurd kan worden op verbetering van de kwaliteit, en voor gebieden waar het gewenst is gebruiksruimte te reserveren voor toekomstige gebruikers, zodat gronden snel kunnen worden uitgegeven (bijvoorbeeld een havengebied).

• Dit besluit maakt een effectiever ruimtegebruik mogelijk, onder meer door het gebruik van aandachtsgebieden op het terrein van externe veiligheid. Met een gelijkblijvend beschermingsniveau wordt het groepsrisico zo vormgegeven dat er meer ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk zijn. Dat gebeurt aan de ene kant door beter te kijken naar de reële effecten die als gevolg van een incident kunnen optreden. Voor bijvoorbeeld het scenario »gifwolk» is het gebied waarbij het groepsrisico relevant is kleiner geworden. Aan de andere kant gelden in aandachtsgebieden voor veiligheidsrisico's vanwege brand of explosie aanvullende bouwvoorschriften, waardoor omwonenden extra beschermd worden. Door de nieuwe vormgeving van het groepsrisico wordt een bestuurlijke afweging over de aanvaardbaarheid van soort risico's minder technisch. Het werken met een oriëntatiewaarde bracht abstracte discussies met zich mee over de vraag of een waarde van bijvoorbeeld 1,21 nog acceptabel was. Nu kan het in de gemeenteraad concreet gaan over de additionele

bouwmaatregelen binnen de aangewezen brand- of explosievoorschriftengebieden. Desgewenst kan zo ook hoger beschermingsniveau gerealiseerd worden.

• Meer bestuurlijke afwegingsruimte

De afwegingsruimte voor decentrale overheden wordt door dit besluit vergroot en beter ontsloten. Dat gebeurt onder meer door:

• een slimmere formulering en vormgeving van de instructieregels. Voor bijvoorbeeld geluid kunnen gemeenten werken met een bandbreedte en kunnen ze voor regels stellen die passen bij de locatie en de aard van de activiteiten in een gebied;

• een lager detailniveau ten opzichte van het voormalige recht voor een aantal instructieregels. Zo zijn de instructieregels voor de omgevingsverordening over het natuurnetwerk Nederland gedetailleerd en wordt er meer op het te bereiken resultaat gestuurd;

• aanpassing van de reikwijdte van de regels (verbreding van de plattelandsregeling naar andere voormalige bedrijfswoningen en naar het aspect trillingen);

• het verbeteren van de toegankelijkheid van de bestaande afwegingsruimte (inbouw van de Crisis- en herstelwet en de Interimwet stad-en-milieubenadering);

• het verbeteren van de kenbaarheid van de regels (helder is gemaakt welke tijdelijke activiteiten in het rivierbed van grote rivieren zijn toegestaan);

• het verhelderen van de mogelijkheden voor het aanvragen van een ontheffing van instructieregels bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De inhoudelijke kaders van dit besluit bieden de bestuursorganen dus ruimte om eigen afwegingen te maken. Tegelijkertijd is gezorgd voor standaardregels die eenvoudig toepasbaar zijn voor die situaties waarbij geen gebiedsspecifieke afwegingen nodig zijn. Het motto daarbij is: standaardregels voor standaardsituaties en ruimte om af te wijken als dat nodig is.

• Minder onderzoekslasten

Het Besluit kwaliteit leefomgeving maakt het, in samenhang met de wet en de andere AMvB's, mogelijk om onderzoekslasten rond omgevingsplannen, projectbesluiten en vergunningen te verminderen. De instructieregels in dit besluit bieden meer mogelijkheden voor het faseren van onderzoekslasten rond het omgevingsplan en het (deels) verleggen van gericht onderzoek naar een moment waarop meer duidelijkheid bestaat over de aard van een nieuw initiatief. Onderzoekslasten zullen ook verminderen doordat in de toekomst vaker niet getoetst hoeft te worden bij activiteiten die niet in betekenende mate bijdragen. Dat was al bekend bij luchtkwaliteit, daar wordt dit voortgezet. In dit besluit is dit denken ook terug te vinden bij archeologisch erfgoed (vrijstelling van de onderzoeksverplichting voor activiteiten met een beperkte oppervlakte) en bij de nieuwe aandachtsgebieden voor het omgaan met het groepsrisico. Voor luchtkwaliteit geldt dat de toetsing aan de omgevingswaarden wordt beperkt tot activiteiten met gevolgen voor een gering aantal in dit besluit vastgelegde aandachtsgebieden waar dit gelet op de achtergrondconcentraties nodig is en specifieke gevallen waaronder de vergunningplichtige milieubelastende activiteiten. Ook moet toetsing aan de omgevingswaarde plaatsvinden wanneer activiteiten buiten de aandachtsgebieden nadelige gevolgen hebben voor de concentraties van fijnstof en stikstofdioxide binnen een aandachtsgebied. Via monitoring wordt in het hele land de vinger aan de pols gehouden. Ook zijn de mogelijkheden om onderzoeksgegevens te hergebruiken verruimd.

• Betere bescherming voor onderdelen van de fysieke leefomgeving

Dit besluit zorgt op belangrijke onderdelen voor een betere bescherming van de fysieke leefomgeving, en bovendien op onderdelen voor een strakkere implementatie van internationale verplichtingen:

• Dit besluit bevat heldere basisbeschermingsniveaus voor geluid, trillingen, geur en externe veiligheid. Waar voorheen de geluidnormen voor immissie industrielawaai een buitenwettelijke basis hadden via de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening zijn deze nu op AMvB-niveau verankerd. Ook de trillingnormen zijn nu op AMvB-niveau vastgelegd.

• Decentrale overheden hebben de mogelijkheid om strengere omgevingswaarden vast te leggen die passen bij hun ambitie. Het biedt decentrale overheden de mogelijkheid om aanvullende of scherpere omgevingswaarden te stellen ter bevordering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving, zonder daarbij de mogelijkheden voor nieuwe ontwikkelingen uit het oog te hoeven verliezen.

• De bescherming van het natuurnetwerk Nederland wordt verstevigd door te benadrukken dat de provinciale regels niet alleen op bescherming, instandhouding en ontwikkeling van de wezenlijke kenmerken en waarden van het natuurnetwerk moeten zijn gericht, maar ook op verbetering van die waarden. Ook de compensatie van aantastingen van het Natuur-wetwerk Nederland is in dit besluit geconcretiseerd, waarbij ook het belang van tijdigheid van die compensatie tot uitdrukking gebracht wordt.

• Door de nieuwe instructieregel voor de toegankelijkheid van de openbare buitenruimte verbetert deze toegankelijkheid voor personen met een functiebeperking.

• Door het opnemen van de categorie zeer kwetsbare objecten op het terrein van externe veiligheid wordt de bescherming van minder zelfredzamen versterkt.

## 1 Inleiding

### 1.1 Aanleiding

*Maatschappelijke doelen en verbeterdoelen stelselherziening*

Het Besluit kwaliteit leefomgeving maakt onderdeel uit van het vernieuwde stelsel voor het omgevingsrecht. Het nieuwe juridische stelsel bestaat uit de Omgevingswet, de vier daarbij behorende algemene maatregelen van bestuur (AMvB's) en de daarmee samenhangende ministeriële regeling. Samen bieden ze het juridische kader voor maatschappelijke opgaven en ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving. Met dit nieuwe stelsel kan, beter dan voorheen, worden ingespeeld op de dynamiek in de fysieke leefomgeving. Het stelsel is gericht op: «het met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, en in onderlinge samenhang:

a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, en

b. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.»

Deze zogenoemde maatschappelijke doelen zijn opgenomen in artikel 1.3 van de Omgevingswet. Ze kunnen worden samengevat in het motto: «ruimte voor ontwikkeling, waarborgen voor kwaliteit». De Omgevingswet (hierna: de wet) en de uitvoeringsregelgeving dragen zo bij aan de versterking van de economie én aan de kwaliteit van de fysieke leefom-geving van ons land.

De vorm en de inhoud van de stelselherziening van het omgevingsrecht zijn gebaseerd op vier verbeterdoelen. Deze verbeterdoelen zijn sturend

geweest voor de gemaakte keuzen voor de verdere uitwerking van het stelsel in de wet en in de AMvB's. De vier verbeterdoelen drukken uit wat de regering wil bereiken met de stelselherziening. De vier verbeterdoelen zijn:

a. het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht;

b. het bewerkstelligen van een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving;

c. het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving;

d. het versnellen en verbeteren van besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving.

*Aanleiding stelselherziening*

De wet en de uitvoeringsregelgeving zijn de weerslag van een herziening van het stelsel voor het omgevingsrecht. Deze was om twee redenen nodig. In de eerste plaats sloot de oude regelgeving niet goed meer aan op huidige en toekomstige ontwikkelingen. Zo richtten de oude regels zich onvoldoende op duurzame ontwikkeling. Ze hielden onvoldoende rekening met regionale verschillen, de behoefte aan maatwerk in concrete projecten en het belang van vroegtijdige betrokkenheid van belanghebbenden bij de besluitvorming over projecten. In de tweede plaats was het voormalige omgevingsrecht verbrokkeld. Het was verdeeld over tientallen wetten en zo'n 120 voornamelijk sectorale AMvB's voor bodem, bouwen, geluid, infrastructuur, mijnbouw, milieu, monumentenzorg, natuur, ruimtelijke ordening en waterbeheer. Deze verbrokkeling leidde tot problemen in de afstemming en de coördinatie. Ook wisten gebruikers niet altijd bij welke overheidsinstantie ze moesten zijn en of ze wel alle regels gevonden hadden die op hen van toepassing zijn. Initiatiefnemers van activiteiten worstelden met de vele verschillende wetten en AMvB's, met elk hun eigen procedures, planvormen en regels. Bevoegde gezagsinstanties konden initiatieven niet beoordelen in samenhang en integraal beleid kwam niet of slechts moeizaam tot stand. Deze problemen lieten zich vooral voelen door de toegenomen gebiedsgerichte benadering.

In het voormalige omgevingsrecht waren in de loop van de jaren al verbeteringen doorgevoerd, die op zichzelf weliswaar succesvol waren, maar tegelijkertijd de transparantie van het stelsel belemmerden door de stapeling en versnippering van wetgeving. Bovendien lag de nadruk te zeer op zekerheid en te weinig op een op duurzaamheid gerichte groei.

De wet biedt een fundament voor bundeling van het omgevingsrecht in één wet en vier AMvB's. Het integreert met name de «gebiedsgerichte» onderdelen van het oude omgevingsrecht in één samenhangend stelsel van planning, besluitvorming en uitvoering. De stelselherziening leidt daarmee tot betere mogelijkheden voor integraal beleid, tot betere bruikbaarheid en substantiële vereenvoudiging van het omgevingsrecht. Plannen en vergunningen worden zo veel mogelijk gebundeld, procedures worden korter. Deze bundeling biedt mogelijkheden voor slimme (win-win) combinaties, kostenbesparing, beperking van onderzoekslasten en betere mogelijkheden voor digitale beschikbaarheid van plannen, besluiten en onderzoeken.

In totaal zijn zo'n zestig sectorale AMvB's opgegaan in de vier AMvB's onder de wet. Bij de indeling van de vier AMvB's is gekozen deze zoveel mogelijk helder te koppelen aan de doelgroep en het type regelgeving om op die manier het omgevingsrecht inzichtelijker te maken, gemakkelijker in het gebruik en meer samenhangend. Dit heeft geleid tot de volgende AMvB's:

- Het Besluit activiteiten leefomgeving. Dit besluit stelt algemene rechtstreeks werkende rijksregels over activiteiten in de fysieke leefomgeving aan burgers, bedrijven en overheden in de rol van initiatiefnemer. Het gaat daarbij vooral om milieubelastende activiteiten en wateractiviteiten.
- Het Besluit bouwwerken leefomgeving. Dit besluit stelt algemene, rechtstreeks werkende rijksregels over activiteiten met betrekking tot bouwwerken, zoals bouwen en slopen. Dit besluit is gericht tot een ieder die deze activiteiten verricht, in de praktijk vooral burgers en bedrijven.
- Het Besluit kwaliteit leefomgeving. Dit besluit richt zich tot bestuursorganen en bevat de inhoudelijke normen voor de bestuurlijke taakuitoefening en besluitvorming.
- Het Omgevingsbesluit. Dit besluit bevat de algemene en procedurele bepalingen voor de uitwerking van de instrumenten van de wet die voor een ieder van belang zijn, zowel voor overheden als voor bedrijven en burgers.

De indeling van de AMvB's naar doelgroepen en type regels is gevisualiseerd in figuur 1.1.

**Figuur 1.1 – de indeling van de AMvB's**

De gekozen indeling van de AMvB's betekent dat de verschillende doelgroepen de regels die op hen van toepassing zijn duidelijker bij elkaar kunnen vinden. Een initiatiefnemer heeft vooral te maken met het Besluit activiteiten leefomgeving, het Besluit bouwwerken leefomgeving en het Omgevingsbesluit. Het Besluit activiteiten leefomgeving geeft helder aan welke algemene rijksregels gelden voor bijvoorbeeld een glastuinbouwbedrijf, een betoncentrale, een tankstation, of voor het verrichten van activiteiten langs rijkswegen en rijkswateren en voor activiteiten die van invloed zijn op cultureel erfgoed. Daarbij geeft dat besluit aan in welke gevallen een vergunning nodig is. Als een burger of bedrijf als onderdeel van zijn plannen ook iets wil bouwen of slopen, kan hij terecht in het Besluit bouwwerken leefomgeving. Hij kan in het Omgevingsbesluit vinden welke procedures hij moet doorlopen en wie het bevoegd gezag is. In het omgevingsplan van de gemeente vindt hij ten slotte welke gemeentelijke regels verder nog gelden voor zijn initiatief.

Voor de gemeente, het waterschap, de provincie en het Rijk is daarnaast ook het Besluit kwaliteit leefomgeving van belang. Dit besluit schrijft voor welke regels het bestuursorgaan moet hanteren bij zijn omgevingsplan of verordening en welk beoordelingskader geldt bij vergunningen. In het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving kan het bestuursorgaan vinden welke ruimte er is om maatwerk te bieden in aanvulling op de algemene rijksregels. Hiermee kan hij waar nodig extra ruimte creëren voor gewenste ontwikkelingen en innovaties, of juist strengere eisen stellen als de situatie hierom vraagt. Het Omgevingsbesluit geeft ten slotte duidelijkheid over procedures en over instrumenten als milieueffectrapportage, kostenverhaal en financiële zekerheidstelling. Ook zijn hierin de regels te vinden rondom participatie en wordt uitwerking gegeven aan de projectprocedure.

### 1.2 Grondslag en reikwijdte van het Besluit kwaliteit leefomgeving

Het Besluit kwaliteit leefomgeving bestrijkt de inhoudelijke regels op het gebied van het omgevingsrecht die uitsluitend gericht zijn tot overheidsorganen. Het omvat de regels die zij moeten toepassen bij het uitoefenen van hun taken en bevoegdheden op het terrein van milieu, water, ruimte, cultureel erfgoed, natuur en infrastructuur.

De regels in dit besluit hebben betrekking op omgevingswaarden, uitvoering van specifieke taken en daarmee samenhangende besluiten (zoals leggers en peilbesluiten), programma's, omgevingsplannen, waterschapsverordeningen, omgevingsverordeningen, omgevingsvergunningen, projectbesluiten en monitoring. Elk van die onderwerpen is ondergebracht in een hoofdstuk van dit besluit. Voorheen waren die regels in een groot aantal verschillende wettelijke regelingen opgenomen. Vanuit de samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving zijn de regels geharmoniseerd en vereenvoudigd. Dit besluit geeft uitwerking aan de volgende artikelen in de Omgevingswet die het stellen van regels bij AMvB vereisen:

- rijksomgevingswaarden voor luchtkwaliteit, zwemwaterkwaliteit en waterkwaliteit (artikel 2.15 van de wet);
- afwijkende of aanvullende omgevingswaarden van decentrale overheden (artikel 2.11, tweede lid, en 2.12, tweede lid);
- instructieregels voor programma's voor grondwater, natuur, water, zwemwater, luchtkwaliteit, geluid en overstromingsrisico's (artikel 2.26);
- instructieregels voor de omgevingsverordening op het vlak van behoud cultureel erfgoed, werelderfgoederen, stiltegebieden, grondwaterbeschermingsgebieden bestemd voor drinkwaterwinning en het behoeden van lokale spoorweginfrastructuur (artikel 2.27);
- instructieregels voor omgevingsplannen en projectbesluiten op het vlak van behoud van cultureel erfgoed, werelderfgoederen, externe veiligheid, militaire infrastructuur en voorzieningen en toegankelijkheid (artikel 2.28);
- instructieregels voor de veiligheid en gezondheid van zwemwater en zwemlocaties (artikel 2.30);
- instructieregels voor stedelijk afvalwater (artikel 2.31);
- aanwijzen oppervlaktewaterlichamen, grondwaterlichamen of onderdelen daarvan, die behoren tot de rijkswateren, waarvoor een peilbesluit moet worden vastgesteld (artikel 2.41);
- instructieregels voor de rangorde bij waterschaarste (artikel 2.42);
- instructieregels voor het beoordelen van aanvragen om omgevingsvergunningen (beoordelingsregels), daarin op te nemen voorschriften en het wijzigen en intrekken van omgevingsvergunningen (artikelen 5.18, 5.22, 5.23, 5.24, 5.26, 5.27, 5.28, 5.34, 5.38, 5.40 en 5.42);
- instructieregels voor het calamiteitenplan (artikel 19.14);

• regels over monitoring en informatie (artikelen 20.1, 20.2, 20.6, 20.8, 20.10, 20.13 en 20.16).

De uitwerking van een aantal in de wet vereiste regels wordt overigens eerst via het voorgenomen Invoeringsbesluit Omgevingswet ingevoegd in het Besluit kwaliteit leefomgeving. Deels was dat nodig omdat beleidsvernieuwing niet afgerond was op het moment dat dit besluit in procedure werd gebracht, deels omdat de uitwerking moest wachten op wijzigingen in de Omgevingswet die zijn opgenomen in het wetsvoorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet.[1] Hierop wordt in de volgende paragraaf ingegaan.

Naast deze verplichte grondslagen geeft dit besluit ook uitwerking aan enkele onverplichte grondslagen in de wet. Dit betreft een aantal instructieregels over omgevingsplannen, regels over op te nemen voorschriften in omgevingsvergunningen en regels over het wijzigen en intrekken van omgevingsvergunningen.

Bij het opstellen van de Omgevingswet is uitdrukkelijk gekozen om in de wet zelf duidelijker te sturen op het niveau waarop een onderwerp in de uitvoeringsregelgeving wordt uitgewerkt. De bevoegdheid om onderwerpen bij ministeriële regeling (nader) uit te werken, is daarom geregeld in de Omgevingswet zelf. Dit gebeurt via enkele centrale artikelen (zie onder meer hoofdstukken 2 en 4 van de wet) of in delegatiegrondslagen over specifieke onderwerpen. Anders dan in veel wetgeving gebruikelijk is, voorziet de Omgevingswet slechts beperkt in subdelegatie. Om op het niveau van de AMvB toch zichtbaar te maken dat een onderwerp nader wordt uitgewerkt bij ministeriële regeling, is in de relevante bepalingen met korte verwijzingen aangegeven dat, naast het besluit, ook een ministeriële regeling geraadpleegd moet worden. Die verwijzingen zijn geen delegatiegrondslag, maar strekken ertoe de gebruiker te attenderen op het bestaan van (nadere) regels in een ministeriële regeling. Daarom is voor die verwijzingen bewust een andere formulering gebruikt dan de formulering van delegatiebepalingen volgens de Aanwijzingen voor de regelgeving.

### 1.3 Verhouding tot andere regelgeving

*Verhouding tot voorheen geldende regelgeving*

Dit besluit bevat regels die afkomstig zijn uit circa dertig AMvB's. Een groot deel daarvan is ingetrokken bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Dit versoepelt de verhoudingen binnen het omgevingsrecht aanzienlijk. Besluiten die geheel overgaan naar het Besluit kwaliteit leefomgeving zijn bijvoorbeeld het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening en het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009. Ook vanuit andere besluiten zijn grote delen overgegaan, bijvoorbeeld het Besluit externe veiligheid inrichtingen, het Stortbesluit bodembescherming en het Besluit omgevingsrecht. Ook komt dit besluit in de plaats van delen van wetten, zoals hoofdstukken 5, 11 en 12 van de Wet milieubeheer, de Wet ammoniak en veehouderij en de Wet geurhinder en veehouderij. Verder komt dit besluit in plaats van delen van ongeveer tien ministeriële regelingen, zoals de Regeling externe veiligheid buisleidingen, de Regeling omgevingsrecht en de Regeling geurhinder veehouderijen. Een nadere beschrijving van de voorheen geldende AMvB's of andere wettelijke regelingen en de wijze waarop ze geheel of gedeeltelijk overgaan naar dit besluit is te vinden in hoofdstuk 14 van deze toelichting.

[1] Dit wetsvoorstel wordt aan de Tweede Kamer gezonden op of rond de datum waarop dit besluit wordt vastgesteld.

*Invoeringswet Omgevingswet*

Dit besluit is gebaseerd op de versie van de Omgevingswet die in het Staatsblad in geplaatst (Stb. 2016, 156). Er is in de artikelen in beginsel niet geanticipeerd op wijzigingen, bijvoorbeeld in terminologie, die voortvloeien uit het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet. In enkele gevallen is een uitzondering gemaakt bij kleinere, technische wijzigingen die bijvoorbeeld nodig bleken door parallelle wetgevingstrajecten, zoals de Erfgoedwet, of tijdens het voorbereiden van dit besluit. Waar dat nodig is voor het begrip van dit besluit, is in de toelichting wel melding gemaakt van voorgenomen wijzigingen. Ook zijn enkele (verplichte) grondslagen in de Omgevingswet niet uitgewerkt in het besluit omdat het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet een wijziging bevat van die grondslagen en een uitwerking daarom betekenisloos zou zijn, of omdat uitwerking op een later moment aangewezen is.

*Aanvullingswetten en -besluiten en voorziene aanpassingen bij Invoeringsbesluit Omgevingswet*

Het Besluit kwaliteit leefomgeving zal, naar verwachting nog voor inwerkingtreding, worden aangevuld en gewijzigd met een aantal onderwerpen waarvoor een andere planning noodzakelijk was in verband met lopende beleidswijzigingen.

In de eerste plaats gaat het daarbij om onderwerpen waarvoor ook op wetsniveau nog niet voldoende grondslag was. Het gaat om de bodemregelgeving[2], specifieke instrumenten voor het geluidbeheer van wegen, spoorwegen en industrieterreinen en de natuurregelgeving. De hiervoor noodzakelijke aanvullingswetten, met aanvullende grondslagen voor de regels in dit besluit, zijn of worden later in procedure gebracht. Het Besluit kwaliteit leefomgeving zal door middel van een aantal daarmee samenhangende aanvullingsbesluiten gewijzigd worden. Het kabinet zet erop in dat de wijzigingen die zullen worden opgenomen in aanvullingsbesluiten op dezelfde dag in werking treden als dit besluit.

In de tweede plaats is er regelgeving die nog voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet gewijzigd is of wordt. Wijzigingen van groot belang voor dit besluit zijn de nieuwe waterveiligheidsnormering in de Waterwet[3], wijzigingen in de regelgeving voor luchthavens en de nieuwe regelgeving voor buitenlandse luchthavens op grond van de Wet luchtvaart[4]. Als deze zouden zijn meegenomen bij de totstandkoming van dit besluit zou dat geleid hebben tot een dubbele en daarmee verwarrende consultatie en parlementaire behandeling. Omwille van de helderheid is er daarom voor gekozen om deze regelgeving haar eigen wijzigingsprocedure te laten doorlopen en de relevante bepalingen daarna bij het Invoeringsbesluit Omgevingswet of een aanvullingsbesluit aan het Besluit kwaliteit leefomgeving toe te voegen.

In de derde plaats zijn er wijzigingen voorzien in de Omgevingswet zelf via de Invoeringswet Omgevingswet. Zo zijn geen beoordelingsregels opgenomen over de omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit of bouwactiviteit gezien de voorgenomen wijzigingen op dit punt. Ook de voorstellen voor het Digitale Stelsel Omgevingswet zullen nog tot wijzigingen leiden.

In de vierde plaats zijn er drie onderwerpen waarvoor aan de Tweede Kamer een evaluatie was toegezegd en waarvan de planning van deze

---

[2] Voorstel Aanvullingswet bodem Omgevingswet, *Kamerstukken* 34864.

[3] Wet van 2 november 2016 tot wijziging van de Waterwet en enkele andere wetten (nieuwe normering primaire waterkeringen) (Stb. 2016, 431).

[4] Artikel III van de Wet van 8 november 2012 tot wijziging van de Wet luchtvaart met betrekking tot de gevolgen van buitenlandse luchthavens voor de ruimtelijke ordening op Nederlands grondgebied (Beperkingengebied buitenlandse luchthaven) (Stb. 2012, 582).

evaluatie niet te verenigen was met de planning van dit besluit. Het betreft hier de vervolgevaluatie van de Ladder voor duurzame verstedelijking uit het Besluit ruimtelijke ordening, de evaluatie van de bepalingen in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening voor de Waddenzee en het tweede deel van de evaluatie van de Wet geurhinder en veehouderij. Deze onderwerpen zijn op basis van de huidige stand van de beleidsontwikkeling deels opgenomen in dit besluit. Als de uitkomsten van de evaluaties aanleiding geven om de regelgeving aan te passen, dan zal dat via het Invoeringsbesluit Omgevingswet of een later wijzigingsbesluit geschieden. Voor zover onderwerpen niet zijn opgenomen, wordt voorzien in een regeling daarvan in het Besluit kwaliteit leefomgeving zodat er bij inwerkingtreding van de Omgevingswet geen rechtsvacuüm ontstaat.

*Dwarsverbanden met andere besluiten*

Procedurele regels voor instrumenten die dit besluit inhoudelijk regelt, zijn neergelegd in het Omgevingsbesluit. Het Omgevingsbesluit bevat ook algemene onderwerpen zoals een regeling van het bevoegd gezag voor omgevingsvergunningen, handhaving, milieueffectrapportage en kostenverhaal.

Voor sommige onderwerpen die dit besluit regelt, zijn de andere besluiten onder de Omgevingswet meer in bijzonder van belang. Raakvlakken liggen onder meer bij:

- de omgevingsvergunning: de vergunningplichtige activiteiten worden aangewezen in het Besluit activiteiten leefomgeving, het bevoegd gezag is geregeld in het Omgevingsbesluit en de inhoudelijke beoordelingsregels staan in dit besluit;
- procedurele aspecten van de omgevingsvergunning, zoals de voorbereidingsprocedure en eventuele milieueffectrapportage, zijn opgenomen in het Omgevingsbesluit;
- het omgevingsplan: het omgevingsplan bevat – via instructieregels in dit besluit – regels over immissies in verband met de toegestane belasting van de fysieke leefomgeving, het Besluit activiteiten leefomgeving bevat regels over emissies (op de verhouding tussen beide soorten regels wordt ingegaan paragraaf 8.1.3 van deze toelichting).

### 1.4 Medebetrokkenheid

De inhoud van deze nota van toelichting is afgestemd met de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, de Minister van Economische Zaken en Klimaat, de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

### 1.5 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 van deze toelichting beschrijft de belangrijkste beleidsmatige uitgangspunten voor de totstandkoming van dit besluit.

Hoofdstuk 3 gaat in op het nieuwe stelsel van omgevingsrecht en enkele thematische onderwerpen. Dit betreft informatie over de context die van belang is voor het begrip van dit besluit, maar die slechts zijdelings de inhoud van dit besluit raakt.

De hoofdstukken 4 tot en met 13 bevatten een toelichting op dit besluit per hoofdstuk van dit besluit. Ook binnen de hoofdstukken is zo veel mogelijk de volgorde van de paragrafen en waar relevant artikelen aangehouden.

Hoofdstuk 14 bevat voor verschillende domeinen van het omgevingsrecht een beknopte toelichting op de manier waarop de regels vanuit het voorheen geldende recht zijn overgenomen in dit besluit.

Hoofdstuk 15 gaat in op uitvoering en (interbestuurlijk) toezicht van de onderdelen van dit besluit.

Hoofdstuk 16 beschrijft de effecten van dit besluit op bestuurslasten en administratieve lasten en het milieu.

Hoofdstuk 17 beschrijft de resultaten van de toetsing, de internetconsultatie en de parlementaire behandeling.

Hoofdstuk 18 gaat in op de invoering van de AMvB's en het overgangsrecht.

De artikelsgewijze toelichting beschrijft vervolgens per artikel de keuzes en achtergronden.

## 2 Achtergrond, uitgangspunten en hoofdkeuzes

### 2.1 Achtergrond stelselherziening

#### *2.1.1 Naar een nieuwe uitvoeringspraktijk*

De stelselherziening van het omgevingsrecht is bedoeld als meer dan een verbetering en vereenvoudiging van bestaande regels. De regering beoogt nadrukkelijk een paradigmawisseling, waarbij ontwikkelingen en opgaven in de fysieke leefomgeving zelf centraal staan. Hiermee wordt het gemakkelijker om te denken vanuit de gebruiker of de initiatiefnemer in de fysieke leefomgeving. Dit vraagt om een integrale aanpak, omdat een initiatief vaak een belangenafweging vergt over meerdere sectoren en meerdere belangen. Regulering van kwaliteiten vanuit een sectorale invalshoek voldoet dan niet meer.

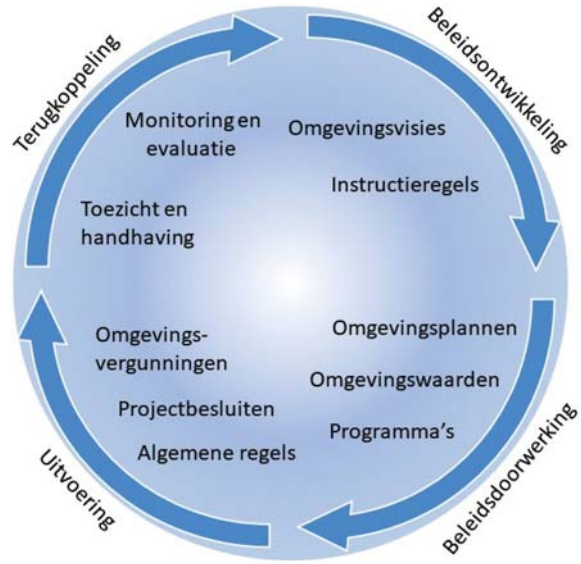
Van een paradigmawisseling is pas daadwerkelijk sprake als deze ook tot uitdrukking komt in de dagelijkse praktijk en in de bestuurscultuur. Het gaat erom dat burgers, bedrijven en overheden in onderlinge samenspraak komen tot een goede afweging van alle belangen bij het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving. Dit vraagt erom dat partijen meer oog krijgen voor de samenhang van relevante aspecten van de fysieke leefomgeving.

Deze benadering sluit aan bij de veranderende rol van de overheid, waarin de overheid steeds minder centraal bepalend is. Hierbij past een bestuurscultuur die meer gericht is op samenwerking met alle spelers in het veld. Zo moet een beweging ontstaan van: «projecteren van centraal beleid op projecten» naar «het voorop stellen van ontwikkelingen». Het wettelijk instrumentarium moet deze gewenste uitvoeringspraktijk faciliteren. Daarom zijn in de AMvB's de ontwikkelingen en opgaven in de fysieke leefomgeving meer dan voorheen centraal gesteld. Uiteraard staat daarbij steeds een gezonde en veilige fysieke leefomgeving met een goede omgevingskwaliteit centraal. De overheid blijft dit borgen, zowel op rijksniveau via de AMvB's als op decentraal niveau door onder meer regels in het omgevingsplan.

#### *2.1.2 Naar een eenduidig instrumentenpalet*

De wet biedt een vernieuwd palet aan instrumenten, die in een aantal gevallen bij AMvB verder zijn uitgewerkt. Deze instrumenten geven invulling aan de beleidscyclus (zie figuur 2.1).[5]

[5] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 22–25.




**Figuur 2.1 – de beleidscyclus**

Deze cyclus is onder meer afgeleid uit analyse van EU-richtlijnen op het gebied van de fysieke leefomgeving en ligt ten grondslag aan de structuur en het instrumentenpalet van de wet en de besluiten. De beleidscyclus is een denkmodel dat overheden kunnen gebruiken om te komen tot een evenwichtige en effectieve inzet van het wettelijke instrumentarium.

De cyclus begint bij het opstellen van een strategische, integrale omgevingsvisie voor het gehele grondgebied. Hierin heeft de overheid zijn ambities voor de fysieke leefomgeving geformuleerd en de daarbij behorende sturingsfilosofie. Rijk, provincies en gemeenten maken elk een eigen omgevingsvisie. De overheidszorg wordt in het Besluit kwaliteit leefomgeving geconcretiseerd met instructieregels die gericht zijn tot bestuursorganen, onder meer nationale omgevingswaarden en andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving.

De gemeente maakt op basis van deze instructieregels en de eigen ambities een omgevingsplan (en de provincie en het waterschap respectievelijk een omgevingsverordening en een waterschapsverordening). In programma's formuleert de overheid waar nodig de maatregelen die leiden tot de gewenste kwaliteit van de fysieke leefomgeving.

Regels in het Besluit activiteiten leefomgeving, het Besluit bouwwerken leefomgeving, het omgevingsplan van de gemeente en verordeningen van provincie en waterschap geven directe sturing aan de uitvoering van activiteiten en projecten. Voor activiteiten waar toestemming vooraf nodig is, wordt die gegeven met een omgevingsvergunning of een projectbesluit.

Aan het einde van de cyclus wordt toezicht gehouden op de naleving van de regels en wordt zo nodig gehandhaafd. Via monitoring bepaalt de overheid ten slotte of aan die omgevingswaarden of andere doelstellingen wordt voldaan. Als de omgevingswaarden niet worden gehaald, moet de overheid een programma vaststellen om dit alsnog voor elkaar te krijgen.

De AMvB's bestrijken elk een deel of het geheel van de beleidscyclus. Het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving zijn gericht op de uitvoering. In deze besluiten ligt daarom de nadruk op algemene regels en vergunningen. Het Besluit kwaliteit leefomgeving is gericht op het handelen van de overheid en heeft daarom de focus op de rechterkant van de beleidscyclus: instructieregels en programma's. Het Omgevingsbesluit raakt de gehele beleidscyclus. Het

zwaartepunt ligt ook hier echter op de uitvoering bij de aanwijzing van het bevoegd gezag, kostenverhaal, financiële bepalingen en de projectprocedure.

*2.1.3 Integraal Afwegingskader*

Het Integraal Afwegingskader is een hulpmiddel om te bepalen of regelgeving nodig en wenselijk is en om te komen tot de meest doelmatige vorm hiervan. Het nieuwe stelsel vervangt bestaande wetten en besluiten die betrekking hebben op belangrijke overheidstaken. De wet verplicht in veel gevallen tot het stellen van regels bij algemene maatregel van bestuur. Ook vanuit Europees of internationaal recht is implementatie of uitvoering nodig op besluitniveau. Aan de hand van de verbeterdoelen en uitgangspunten van de stelselherziening is daarbij steeds gezocht naar de meest doelmatige vorm van regelgeving.

Het Integraal Afwegingskader is zo steeds betrokken bij de verschillende onderwerpen die in dit besluit zijn opgenomen. Bij ieder onderwerp is steeds systematisch gekeken welk probleem de regelgeving over het onderwerp beoogt op te lossen, wat het doel is van de regel en of overheidsinterventie gerechtvaardigd is. Hier wordt in de hoofdstukken 4 tot en met 13 van het algemeen deel van deze nota van toelichting per onderwerp nader op ingegaan. Door deze systematische blik is in samenspraak met betrokkenen de regelgeving op onderdelen vereenvoudigd. Het heeft in enkele gevallen geleid tot inzet van andere juridische instrumenten, zoals het gebruik van algemene regels in plaats van vergunningen, of tot het niet meer stellen van rijksregels, zoals de regels voor afstemming tussen overheden.

In het algemeen deel van deze nota van toelichting is op verschillende plekken ingegaan op de vragen die volgen uit het Integraal Afwegingskader:

- In de paragrafen 1.1 en 2.1 wordt ingegaan op de aanleiding en de probleemstelling van de stelselherziening.
- In de paragrafen 1.1, 2.2 en 2.3 wordt ingegaan op de doelen van de stelselherziening en van dit besluit.
- Uit de paragrafen 1.2, 2.2.2 en 2.3 kan worden geconcludeerd wat overheidsinterventie rechtvaardigt en wat het beste instrument is.
- In hoofdstuk 16 van het algemeen deel van deze toelichting wordt ingegaan op de effecten van de stelselherziening en dit besluit voor burgers, bedrijven, overheid en milieu.
- In hoofdstuk 17 van het algemeen deel van deze toelichting wordt ingegaan op welke partijen betrokken zijn geweest.

## 2.2 Uitgangspunten

*2.2.1 Algemene uitgangspunten*

De in paragraaf 1.1 genoemde vier verbeterdoelen zijn de basis voor de beleidsmatige uitgangspunten die zijn gebruikt bij de stelselherziening van het omgevingsrecht. Deze uitgangspunten zijn uitgebreid beschreven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet[6]. De zeven belangrijkste uitgangspunten voor de stelselherziening zijn de volgende:

1. Europees recht en internationale verdragen: uitgangspunt is dat in de Omgevingswet voor onderwerpen die door EU-richtlijnen en relevante internationale verdragen worden bestreken, niets anders of méér wordt vastgelegd dan wat die richtlijnen voorschrijven, tenzij daar na afweging van alle belangen aanleiding toe is.

---

[6] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 30–49.

2. Gelijkwaardige bescherming: uitgangspunt is dat het niveau van bescherming van gezondheid, veiligheid en omgevingskwaliteit gelijkwaardig blijft aan het oude niveau. De vormgeving van het juridische instrumentarium kan wel worden aangepast, maar het achterliggende beleidsdoel blijft in beginsel gehandhaafd. Ook gelijkwaardige rechtsbescherming is een uitgangspunt. De rechtsbescherming met de Omgevingswet mag niet minder worden. De vereenvoudiging van procedures voor initiatiefnemers leidt niet tot inperking van de rechten van andere belanghebbenden.

3. Flexibiliteit (afwegingsruimte en maatwerkmogelijkheden): uitgangspunt is dat ruimte wordt geboden om betere en meer samenhangende afwegingen te maken, die rekening houden met lokale omstandigheden en ontwikkelingen. Daarbij is flexibiliteit altijd bedoeld om de doelen van de wet te dienen – dus om de fysieke leefomgeving te beschermen en doelmatig te benutten.

4. Aansluiting bij bestaande rollen en verantwoordelijkheden van burgers, bedrijven en overheid: uitgangspunt is dat voorkomen moet worden dat activiteiten van enkelen nadelige gevolgen (kunnen) hebben voor velen. Daarom worden bepaalde activiteiten gebonden aan vergunningen of algemene regels (waarbij regulering met algemene regels de voorkeur verdient).

5. Aansluiten bij de bestaande bestuurlijke taakverdeling: uitgangspunt is dat de gemeente primair verantwoordelijk is en blijft voor de zorg van de fysieke leefomgeving («decentraal tenzij»). In een aantal situaties is om pragmatische redenen of omwille van doelmatigheid gekozen voor een toedeling van een taak aan een ander bestuursorgaan.

6. Vertrouwen: uitgangspunt is meer ruimte voor maatschappelijke initiatieven, betere betrokkenheid van de maatschappij bij besluitvormingsprocessen en minder regels gericht op de verzekering van professioneel gedrag van overheden.

7. Toezicht en handhaving: uitgangspunt is dat in het kader van de stelselherziening geen ingrijpende vernieuwing van het handhavingsinstrumentarium nodig is. Waar initiatiefnemers zelf of door het inschakelen van derde private partijen actief zorgen voor een continue borging van de naleving van regels, kan overheidstoezicht worden teruggebracht.

Bij de voorbereiding van de uitvoeringsregelgeving, en dus ook van dit besluit, zijn verder de afsprakenkaders[7] met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de Unie van waterschappen (UvW) en het Interprovinciaal Overleg (IPO) betrokken.

*2.2.2 Herimplementatie Europees recht en internationale verdragen*

De volgende EU-richtlijnen, EU-verordeningen en verdragen worden geheel of gedeeltelijk uitgewerkt in dit besluit:[8]

- biodiversiteitsverdrag[9];
- Europees landschapsverdrag[10];
- grondwaterrichtlijn;
- habitatrichtlijn;
- kaderrichtlijn afvalstoffen;
- kaderrichtlijn mariene strategie;

---

[7] VNG: https://vng.nl/files/vng/20130215-afsprakenkader-omgevingswet-vng-ienm.pdf, IPO: https://omgevingswet.pleio.nl/file/download/20775832, UvW: https://www.uvw.nl/wp-content/uploads/2014/07/afsprakenkader-Omgevingswet-Unie-van-Waterschappen-d.d.-5-juni-2013-definitief.pdf.

[8] In deze toelichting wordt waar mogelijk gebruikt gemaakt van de verkorte benamingen uit onderdeel B van de bijlage bij artikel 1.1 van de wet en onderdeel B van bijlage I bij dit besluit.

[9] Het op 5 juni 1992 te Rio de Janeiro tot stand gekomen verdrag inzake de biologische diversiteit (Trb. 1992, 164 en Trb. 2015, 122).

[10] Het op 20 oktober 2000 te Florence tot stand gekomen Europees landschapsverdrag (Trb. 2005, 23).

- kaderrichtlijn maritieme en ruimtelijke planning[11];
- kaderrichtlijn water;
- Londen-protocol;
- monitoringsmechanisme-verordening[12];
- nec-richtlijn;
- Ospar-verdrag;
- PRTR-protocol[13];
- PRTR-verordening;
- richtlijn gevaarlijke stoffen in de lucht;
- richtlijn industriële emissies;
- richtlijn luchtkwaliteit;
- richtlijn omgevingslawaai;
- richtlijn overstromingsrisico's;
- richtlijn prioritaire stoffen;
- richtlijn stedelijk afvalwater;
- richtlijn storten afvalstoffen[14];
- richtlijn toegang tot milieu-informatie;
- richtlijn winningsafval;
- Seveso-richtlijn;
- verdrag van Aarhus;
- verdrag van Granada;
- verdrag van Valletta;
- VN-gehandicaptenverdrag[15];
- VN-Zeerechtverdrag;
- vogelrichtlijn;
- werelderfgoedverdrag;
- zwemwaterrichtlijn.

*2.2.3 Aanvullende uitgangspunten voor dit besluit*

Naast de zeven uitgangspunten die in de vorige paragraaf genoemd zijn, zijn ook de volgende uitgangspunten voor de stelselherziening van groot belang voor dit besluit:

- Bijzondere situaties: bij instructieregels zullen er altijd gevallen blijven waarmee bij het stellen van regels geen rekening gehouden kon worden. Het nieuwe stelsel kent mogelijkheden om uitzonderingen toe te laten als de reguliere regels leiden tot onredelijke belemmeringen in verband met bijvoorbeeld bijzondere lokale situaties, complexe gebieden of gebiedsoverstijgende belangen.
- Geen koppeling besluit-omgevingswaarde: meer afwegingsruimte wordt geboden door geen koppeling te leggen tussen het bereiken van omgevingswaarden en individuele besluiten, voor zover dat mogelijk is. Sturing op de kwaliteit van de fysieke leefomgeving vindt, waar mogelijk, plaats op programmaniveau en de individuele activiteiten worden alleen getoetst als zij in betekenende mate bijdragen aan de kwaliteitsindicator waarvoor een omgevingswaarde is gesteld.

---

[11] Richtlijn 2014/89/EU van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 tot vaststelling van een kader voor maritieme ruimtelijke planning (PbEU 2014, L 257).

[12] Verordening 525/2013/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende een bewakings- en rapportagesysteem voor de uitstoot van broeikasgassen en een rapportagemechanisme voor overige informatie op nationaal niveau en op het niveau van de unie met betrekking tot klimaatverandering, en tot intrekking van Beschikking nr. 280/2004/EG (PbEU 2013, 189).

[13] Het op 21 mei 2003 te Kiev tot stand gekomen Protocol betreffende registers inzake de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen (Trb. 2003, 153 en Trb. 2007, 95).

[14] Richtlijn 1999/31/EG van de Raad van 26 april 1999 betreffende het storten van afvalstoffen (PbEG 1999, L 182).

[15] Het op 13 december 2006 te New York tot stand gekomen Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (Trb. 2007, 169 en Trb. 2014, 113).

• Vermindering onderzoekslasten: de herziening van het omgevingsrecht is ook gericht op doelmatiger onderbouwend onderzoek tijdens de besluitvoorbereiding. Onderzoek is geen doel op zich, maar een bijdrage aan zorgvuldige besluitvorming. Het is primair aan het bevoegd gezag om te bepalen of er voldoende onderbouwend onderzoek is gedaan om een besluit te kunnen nemen.

• Scheiding van beleid en normstelling: beleidsdocumenten binden uitsluitend het vaststellend bestuursorgaan. Juridische binding van andere overheden kan alleen worden verkregen door het stellen van zogenoemde instructieregels of instructies.

In paragraaf 2.3 over de hoofdkeuzes van dit besluit wordt nader toegelicht hoe de uitgangspunten van de stelselherziening die zijn weergegeven in deze en de vorige paragraaf zijn vertaald in de regels van dit besluit.

## 2.3 Hoofdkeuzes van dit besluit

In deze paragraaf worden de eerder beschreven uitgangspunten uitgewerkt tot een aantal hoofdkeuzes voor dit besluit. Paragraaf 2.3.1 vormt daarbij een inleiding, die – voorafgaand aan de toelichtingen over de verschillende instrumenten – ingaat op de keuze tussen instrumenten. Paragraaf 2.3.2 heeft betrekking op instructieregels over taken en bevoegdheden van (decentrale) bestuursorganen. Dat is een belangrijk onderwerp in dit besluit en leidt daardoor ook tot een omvangrijke paragraaf met uitgangspunten. In de paragrafen 2.3.3 tot en met 2.3.5 worden hoofdkeuzes beschreven voor andere onderwerpen: omgevingswaarden, programma's en monitoring en informatie. In de paragrafen 2.3.6 tot en met 2.3.9 worden vervolgens hoofdkeuzes voor het gehele besluit beschreven die voorvloeien uit de vier verbeterdoelen.

### *2.3.1 Inleiding: van doelen naar instrumenten*

#### *Doelen van de wet en de bijdrage van rijksregelgeving*

De doelen van de wet vormen de achtergrond van zowel rijksregelgeving als decentrale regelgeving. In paragraaf 3.1 wordt beschreven hoe de overheden met deze regelgeving sturen op de gewenste kwaliteit van de fysieke leefomgeving.

Dit besluit bevat een onderdeel van de rijksregels, namelijk de regels over de uitoefening van taken of bevoegdheden. De meeste regels in dit besluit zijn gericht op het «bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit». Binnen dat brede doel zijn verschillende doelstellingen te identificeren waarvoor het Rijk regels stelt. Voor een deel daarvan, in het bijzonder doelstellingen op het gebied van water, lucht, natuur en cultureel erfgoed, bestaan internationale verplichtingen. Nationaal bestaat voor enkele onderwerpen, waaronder geluid, trillingen en externe veiligheid, de doelstelling om een basisbeschermingsniveau te bieden aan de burgers. Ook zijn er doelstellingen op het gebied van het «doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften». Voor zover dergelijke doelstellingen nieuwe ontwikkelingen vergen worden instrumenten als projectbesluiten en omgevingsvergunningen ingezet. Soms vereisen doelstellingen binnen dit tweede doel van de wet ook regelgeving. De belangrijkste voorbeelden zijn de reservering voor nieuwe infrastructurele ontwikkelingen, zoals autosnelwegen, en regels om te voorkomen dat nieuwe ontwikkelingen in de weg gaan staan aan bestaand gebruik, zoals drinkwaterwinning.

De uitwerking van de doelen van de wet tot specifieke doelstellingen van beleid gebeurt vooral in de nationale omgevingsvisie en in programma's. Als daarbij gekozen wordt voor regelgeving, biedt de

Omgevingswet het Rijk een aantal instrumenten:
- algemene regels;
- omgevingsvergunningen;
- instructieregels over decentrale regelgeving en beschikkingen (zoals vergunningen);
- instructieregels over beleids- en beheertaken;
- omgevingswaarden.

Op wetsniveau zijn al belangrijke richtinggevende keuzes gemaakt over de inzet van deze instrumenten in de uitvoeringsregelgeving. Zo bepaalt de wet voor welke onderwerpen het Rijk algemene regels en vergunningen moet of kan instellen. Dat is verder uitgewerkt in het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving. Ook voor dit besluit geeft de wet sturing. In veel gevallen bepaalt de wet (artikelen 2.26 tot en met 2.31 en 5.19 tot en met 5.29) dat een instrument «in ieder geval» wordt ingezet voor een specifieke doelstelling, of dat een bepaalde regel «in ieder geval» gericht is op een bepaald oogmerk. Voor die doelstellingen heeft de formele wetgever de keuze voor één van bovengenoemde instrumenten dus al gemaakt. Voor andere doelstellingen bepaalt de wet niet welk instrument ingezet wordt.

*Keuze tussen omgevingswaarden en instructieregels*

Tijdens de parlementaire behandeling van de wet waren er veel vragen over de inzet van rijksomgevingswaarden voor het bereiken van doelstellingen op het gebied van de fysieke leefomgeving. De omgevingswaarde is een bijzonder instrument: het bindt alleen de overheid en heeft geen directe juridische betekenis voor het nemen van beslissingen of het verrichten van activiteiten. In feite is het een codificatie van de doelstelling. Als niet voldaan wordt of dreigt te worden aan de omgevingswaarde, moet het verantwoordelijke bestuursorgaan langs beleidsmatige weg bepalen welke maatregelen getroffen worden, waaronder zo nodig de inzet van andere instrumenten van de wet. Ook voor andere doelstellingen, waarvoor geen omgevingswaarden gesteld worden, kan bijvoorbeeld in een omgevingsvisie of een vrijwillig programma worden besloten over de inzet van instrumenten.

Bij de keuze voor het inzetten van omgevingswaarden of instructieregels voor het bereiken van een doelstelling spelen meerdere overwegingen:
- Is inzet van het instrumentarium van de Omgevingswet vereist? Bij een doelstelling kan ook inzet van ander instrumentarium passen, zoals communicatie-instrumenten, gerichte overheidsinvesteringen, bestuurlijke afspraken of convenanten met bedrijven, of de inzet van heffingen of subsidies. De keuze tussen regelgeving en andere instrumenten is in het algemeen al gemaakt in de nu geldende beleidsdocumenten (zie tabel 2.1 in de volgende paragraaf). Uiteraard kunnen in toekomstige beleidsdocumenten andere keuzes gemaakt worden. Een belangrijke werkwijze in deze fase is het rijksbrede integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK).
- Bepalen EU-richtlijnen of verdragen de instrumentkeuze? De Omgevingswet is geïnspireerd door de beleidscyclus die is afgeleid van EU-richtlijnen voor bijvoorbeeld water en lucht. Als de richtlijn iets kent wat op een omgevingswaarde lijkt, ligt het voor de hand dat nationale instrument ook in te zetten. Als een richtlijn of verdrag eisen stelt aan de besluitvorming over activiteiten, spreekt het voor zich die eisen te vertalen in instructieregels over decentrale regels of beschikkingen.
- Is de doelstelling objectief bepaalbaar? Omgevingswaarden worden uitgedrukt in meetbare en berekenbare eenheden of anderszins in objectieve termen. Het moet dus objectief bepaalbaar zijn of aan de waarde voldaan wordt. Als het niet goed mogelijk is om objectief te meten of berekenen of aan de waarde voldaan wordt, is een omgevingswaarde

weinig geschikt. Een rijksomgevingswaarde is verder niet geschikt als de vereiste kwaliteit decentraal bepaald wordt. Instructieregels kennen deze beperking niet. Of aan een instructieregel voldaan wordt kan soms objectief bepaalbaar zijn, bijvoorbeeld met kwantitatieve normen. Maar een instructieregel kan ook kwalitatieve normen bevatten die het bevoegd gezag bij een concrete beslissing moet toepassen. Soms eist een instructieregel zelfs alleen dat het bevoegd gezag aandacht geeft aan een onderwerp, om zo te voorkomen dat dit onderwerp onderbelicht blijft bij de besluitvorming. Zie ook paragraaf 2.3.2.3 over typen instructieregels.

• Is een uniforme basiskwaliteit vereist, of juist een kwaliteit die afgestemd is op specifieke lokale omstandigheden? De rijksomgevingswaarden voor milieuonderwerpen in dit besluit borgen een algemene basiskwaliteit. Soms is maatwerk mogelijk, maar rijksomgevingswaarden in een AMvB zijn niet geschikt als de vereiste kwaliteit steeds afgestemd moet worden op lokale omstandigheden. Instrumenten als instructieregels over het omgevingsplan of beoordelingsregels voor omgevingsvergunningen bieden meer mogelijkheden om locatiespecifiek te sturen. Met die regels kan een bestuursorgaan de kwaliteit afstemmen op lokale omstandigheden en lokaal beleid. Overigens kan het decentrale bestuursorgaan daarbij wel kiezen voor omgevingswaarden, bijvoorbeeld een lokale omgevingswaarde voor geluid in een stiltegebied.

• Is er een grote variatie aan activiteiten met vergelijkbare gevolgen voor de fysieke leefomgeving? Een omgevingswaarde heeft voor milieuonderwerpen zijn nut als met programma's gestuurd kan worden op de cumulatieve gevolgen van meerdere activiteiten. Als de gevolgen van een ingreep in de fysieke leefomgeving sterk afnemen met de afstand – zoals bij geur, geluid, trillingen en externe veiligheid – zal cumulatie vooral een lokaal en specifiek probleem zijn. Instructieregels die bewerkstelligen dat er voldoende afstand blijft tussen bronnen en gevoelige of kwetsbare ontvangers zullen dan vaak voldoende zijn.

• Ligt de verantwoordelijkheid voor het bereiken van een doelstelling voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving bij de overheid (het collectief) of bij een beheerder of eigenaar (een individuele organisatie of persoon)? Omgevingswaarden en instructieregels over beleids- en beheertaken zetten de overheid aan het werk. Als bedrijven en burgers aangesproken moeten worden, kan beter gebruik gemaakt worden van instructieregels over het omgevingsplan of instructieregels over in een omgevingsvergunning op te nemen voorschriften. Ook kan dan gebruik gemaakt worden van de instrumenten van het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving.

• Is het bestuursorgaan vrij om zelf te bepalen op welke wijze aan een doelstelling wordt voldaan? Bij een omgevingswaarde hoort alleen de verplichting om te monitoren en om een programma op te stellen en uit te voeren als uit de monitoring blijkt dat er niet aan voldaan wordt of dit dreigt. Het verantwoordelijke bestuursorgaan beslist in dat programma zelf welke wettelijke of niet-wettelijke maatregelen het neemt om te voldoen aan de waarde. Bij een instructieregel bepaalt de wetgever direct welke taak of bevoegdheid moet worden uitgeoefend voor het bereiken van een doelstelling. Hoewel een instructieregel veel afwegingsruimte kan kennen, is de beleidsruimte geringer dan die bij een omgevingswaarde.

• Is het wenselijk om bij normoverschrijding te saneren? Bij een omgevingswaarde geldt een resultaats- of inspanningsverplichting om eraan te voldoen in situaties waar dat nu niet het geval is. Voor het nakomen van die verplichting moeten fondsen beschikbaar zijn. Een instructieregel kan naar keuze alleen zien op nieuwe gevallen, of op zowel nieuwe als bestaande gevallen.

• Is er sprake van een collectieve voorziening? In dat geval zal een bestuurslaag de specifieke taak moeten krijgen of op zich moeten nemen om deze te ontwikkelen, te beschermen en eventueel te beheren. Ook het Rijk zelf heeft dit type specifieke taken (bijvoorbeeld rijkswegen, hoofd-

spoorwegen en een deel van de energie-infrastructuur). Als het Rijk eisen wil stellen aan de kwaliteit van de collectieve voorzieningen kunnen daarvoor zowel omgevingswaarden als instructieregels worden ingezet; de eerder vermelde overwegingen bepalen welk instrument het meest geschikt is. Om te voorkomen dat nieuwe ontwikkelingen in de weg staan aan de taakuitoefening, kunnen instructieregels gesteld worden over het omgevingsplan. In enkele gevallen biedt de wet bovendien de mogelijkheid tot het eisen van omgevingsvergunningen, waarbij vervolgens beoordelingsregels horen.

• Hoe zijn vergelijkbare onderwerpen geregeld? Het spreekt voor zich dat vergelijkbare doelstellingen vaak vergelijkbare oplossingen vergen. Eén van de verbeterdoelen van de stelselherziening is juist om in dat soort gevallen te harmoniseren.

• Hoe was het onderwerp voorheen geregeld? Als de huidige oplossing succesvol is, past in het nieuwe stelsel en voldoende aansluit bij de verbeterdoelen van de stelselherziening, dan is dat een indicatie voor het behoud van een vergelijkbare regeling.

In deze nota van toelichting zal niet voor elke specifieke doelstelling gedetailleerd ingegaan worden op deze overwegingen. Deze opsomming kan wel helpen bij het begrip van de gemaakte keuzes voor het al of niet continueren van een instrument voor een bepaalde doelstelling. Ook kunnen ze in de toekomst voor de verschillende overheidslagen behulpzaam zijn in de gevallen dat doelstellingen op het gebied van de fysieke leefomgeving een nieuwe instrumentatie vergen.

*Type rijkssturing voor verschillende typen doelstellingen*

De instrumenten van de Omgevingswet maken het mogelijk om een onderwerp op verschillende wijzen te reguleren. De keuze voor een bepaald regelpakket is afhankelijk van factoren als het type doelstelling, de gewenste taakverdeling tussen overheid en particulieren en de gewenste taak- en bevoegdheidsverdeling binnen de overheid. Per onderwerp is een keuze gemaakt voor een bepaald regelpakket. In de meeste gevallen is de keuze voor het regelpakket een voortzetting van die onder het oude recht. In enkele gevallen is de stelselherziening aanleiding geweest voor een wijziging van de instrumentkeuze. Dit wordt dit nader uitgewerkt in de toelichting over de desbetreffende regels. In tabel 2.1 is geschetst welk regelpakket bij verschillende typen doelstellingen past. De typen doelstellingen die worden onderscheiden zijn:

1. beschermen van kwetsbare en gevoelige onderdelen van de fysieke leefomgeving tegen gevolgen van activiteiten;
2. beschermen van onderdelen van de fysieke leefomgeving van nationaal belang tegen de gevolgen van activiteiten;
3. bewerkstelligen van een aanvaardbare kwaliteit van onderdelen van de fysieke leefomgeving door overheidshandelen;
4. waarborgen van een aanvaardbare kwaliteit van onderdelen van de fysieke leefomgeving door handelen van de eigenaar of beheerder;
5. benadrukken van algemene belangen in de besluitvorming.

De tabel noemt uitsluitend die onderwerpen waarvoor de vier AMvB's van de Omgevingswet regels bevatten.

**Tabel 2.1 Schets van de rijkssturing voor verschillende typen doelstellingen.**

| | **Beschermen van kwetsbare en gevoelige onderdelen van de fysieke leefomgeving tegen gevolgen van activiteiten** | **Beschermen van onderdelen van de fysieke leefomgeving van nationaal belang tegen gevolgen van activiteiten** | **Bewerkstelligen aanvaardbare kwaliteit van onderdelen van de fysieke leefomgeving door overheidshandelen** | **Waarborgen aanvaarbare kwaliteit van onderdelen van de fysieke leefomgeving door handelen van de eigenaar of beheerder** | **Benadrukken van algemene belangen in de besluitvorming** |
|---|---|---|---|---|---|
| Relevante aspecten | Bodem<br>Cultureel erfgoed<br>Externe veiligheid<br>Geluid<br>Geur<br>Natuur<br>Waterwinning<br>Werelderfgoed<br>Zwemwater | Hoofdinfrastructuur<br>Militaire terreinen<br>Rijkswateren | Luchtkwaliteit<br>Waterkwaliteit<br>Wateroverlast<br>Waterkeringen | Bouwwerken<br>Stortplaatsen<br>Zwem-/badgelegenheden | Weging van:<br>Duurzame verstedelijking<br>Rampenbestrijding<br>Toegankelijkheid<br>Water |
| Regels over beleids- en beheertaken (doelgroep: bestuursorganen) | Omgevingswaarde (voor zwemwater)<br>Programmaverplichting in specifieke gevallen | | Omgevingswaarde leidend tot verplichte monitoring en programma bij (dreigend) niet voldoen<br>Eisen aan wijze van beheer | | |
| Regels over besluitvorming (doelgroep: bestuursorganen) | Instructieregels voor het omgevingsplan of de verordening voor het regelen van activiteiten met gevolgen voor kwetsbare of gevoelige onderdelen | Instructieregels voor het omgevingsplan om het belang te beschermen | Instructieregels voor vergunningen<br>Instructieregels voor besluiten over activiteiten die in betekenende mate bijdragen | Instructieregels voor vergunningen | Instructieregels voor het omgevingsplan over het meewegen van deze belangen |
| Regels over activiteiten (doelgroep: burgers en bedrijven) | Eisen aan activiteiten om ingrepen te beperken. Bij grote ontwikkelingen een vergunningplicht | Eisen aan activiteiten om het belang te beschermen. Bij grote ontwikkelingen een vergunningplicht | Eisen aan activiteiten om ingrepen te beperken. Bij grote ontwikkelingen een vergunningplicht | Eisen aan objecten<br>Bij grote ontwikkelingen een vergunningplicht | |
| Typen bestuurlijke afwegingsruimte in dit regelpakket | Uitzonderingen, bandbreedtes en afwijkingsmogelijkheden<br>Maatwerk voor activiteiten | Uitzonderingen en ontheffingen<br>Ruime beslisruimte voor het Rijk | Ontkoppeling tussen norm en besluit<br>Vrije keuze maatregelen in programma<br>Maatwerk voor omgevingswaarden en activiteiten | (Beperkte) maatwerkmogelijkheden | Norm is vooral aandachtscriterium |

*Oogmerken: verbinding tussen doelstelling en regelgeving*

In dit besluit zijn de achterliggende doelstellingen achter een regel steeds aangeduid in de vorm van «oogmerk»-bepalingen. Zo is bijvoorbeeld in bepaalde instructieregels opgenomen dat deze gesteld worden «met het oog op het behoud van cultureel erfgoed» of «met het oog op het behoeden van de staat en werking van infrastructuur voor nadelige gevolgen van activiteiten». De oogmerken zijn vaak een-op-een overgenomen uit de opsomming in artikel 2.1, derde lid, van de wet. De opsomming in dat lid is echter niet uitputtend en er is daarom, waar nodig, ook gekozen voor beter toepasselijke oogmerken. Deze oogmerken zijn ook te vinden in aansturende artikelen in de wet en vormen daarmee

een verbinding tussen de opdracht die de wet geeft tot het stellen van regels en de uitwerking daarvan in dit besluit. De oogmerken hebben deels een verduidelijkende functie, maar er is ook een juridische functie wanneer zij een bevoegdheid begrenzen. Die begrenzing is bijvoorbeeld aan de orde bij het beoordelen van een verzoek om ontheffing van een instructieregel of een aanvraag om een omgevingsvergunning. Het bevoegd gezag kan de belangenafweging beperkt houden tot een afweging tussen het belang van de aanvrager en het oogmerk van de regel.

*2.3.2 Instructieregels*

Instructieregels zien op de uitoefening van taken of bevoegdheden door bestuursorganen ter voldoening aan omgevingswaarden of voor het bereiken van andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving. Zij regelen de doorwerking van rijksbeleid en EU-regelgeving naar de decentrale overheden en de bestuursorganen van het Rijk.

2.3.2.1 Wettelijk kader instructieregels

De Omgevingswet bevat grondslagen voor een aantal specifieke instructieregels. Daarnaast bevat artikel 2.24 een brede grondslag voor instructieregels over taken en bevoegdheden. Instructieregels op grond van dat artikel kunnen alleen gesteld worden over de inhoud, toelichting of motivering van de verschillende wettelijke instrumenten, de uitoefening van specifieke taken door gemeenten, waterschappen, provincies en Rijk of de uitoefening van een bevoegdheid als het uitvaardigen van een zwemverbod of het geven van een negatief zwemadvies. Instructieregels over omgevingsplannen, waterschapsverordeningen of omgevingsverordeningen kunnen alleen gesteld worden over de taken en typen regels die zijn genoemd in artikel 2.25, derde lid, van de wet. Zo kunnen instructieregels gesteld worden over de taken op het gebied van waterbeheer of over de regels die het omgevingsplan bevat of moet bevatten met het oog op de evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Artikel 2.25, derde lid, perkt de mogelijkheid tot het geven van instructieregels in tot de taak- en bevoegdheidsuitoefening die de Omgevingswet vereist en bevoegdheden die de wet daartoe verleent. Andere onderwerpen worden, net als nu, overgelaten aan de autonomie van de decentrale overheden.

De instructieregels kunnen op grond van artikel 2.24 van de wet gegeven worden over de «uitoefening van taken of bevoegdheden». Voor taken die zijn opgedragen aan bestuursorganen en voor de aanwending van bestuursbevoegdheden bestaat in ons rechtsstelsel een direct verband. Op grond van het legaliteitsbeginsel moet elke handeling van een bestuursorgaan ter uitvoering van een overheidstaak direct of indirect berusten op een wet in formele zin. Het betekent dat een overheidstaak niet kan worden uitgeoefend zonder dat uit de wet of een daarop berustende uitvoeringsregeling de bevoegdheid daartoe kan worden afgeleid: zonder bevoegdheid geen taak, geen taak zonder bevoegdheid. Helemaal synoniem zijn deze begrippen echter niet. Zo deelt artikel 2.16 van de wet een aantal taken toe aan het gemeentebestuur, waarbij die taak alleen kan worden verwezenlijkt door inzet van verschillende bevoegdheden van daarbij te onderscheiden bestuursorganen: de gemeenteraad stelt bijvoorbeeld de algemene regels vast, het college van burgemeester en wethouders geeft de uitvoeringsbeschikkingen.

Als in deze toelichting gesproken wordt over «taken» wordt daarbij vooral gedoeld op de specifieke taken die in paragraaf 2.4.1 van de wet aan bestuursorganen worden toegedeeld. Bij «bevoegdheden» gaat het om alle bevoegdheden die de wet aan bestuursorganen verleent. In een substantieel deel van de gevallen oefenen bestuursorganen hun bevoegdheden uit ter vervulling van een specifieke taak. Zo is vrijwel alle

bevoegdheidsuitoefening rond water terug te voeren op de taken die zijn toegedeeld aan het waterschap, de provincie en het Rijk. Op dit abstracte niveau is er dus geen onderscheid te maken tussen instructieregels over taken en bevoegdheden. Er zijn echter instructieregels die wel gericht zijn op de uitvoering van een specifieke taak, maar geen uitoefening van specifieke bevoegdheden vragen, zoals het bewerken van gegevens, feitelijk handelen van een overheidslichaam of het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen. Waar in deze toelichting gesproken wordt over «instructieregels over taken», wordt gedoeld op instructieregels over taken, anders dan uitoefening van bevoegdheden.

Naast de brede grondslag in artikel 2.24 kent de wet ook diverse andere specifieke grondslagen voor instructieregels. Zonder hier volledigheid te willen betrachten zijn in ieder geval de artikelen 5.18 en 5.34, 5.39 en 5.40 te noemen, die de grondslag bieden voor rijksinstructieregels over vergunningen. De regels op grond van artikel 5.18, die gaan over het verlenen of weigeren van een vergunningaanvraag, worden ook «beoordelingsregels» genoemd.

2.3.2.2 Toepassing subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel

Het voormalige stelsel van omgevingsrecht bevatte – onder verschillende benamingen – honderden instructieregels. Deze zijn bijeen gebracht in dit besluit. Bij het opstellen van de instructieregels is het uitgangspunt van subsidiariteit, oftewel «decentraal, tenzij», gehanteerd. Ook is het uitgangspunt van proportionaliteit toegepast, dat wil zeggen niet meer regelen dan nodig is. Dat tweede uitgangspunt geldt ook als de wet de AMvB-wetgever verplicht tot vaststelling van instructieregels; conform het integraal afwegingskader is steeds gekeken of het Rijk niet meer regelt dan nodig is. Daarbij gelden de criteria die zijn vastgelegd in artikel 2.3, derde lid, van de wet:

- de aanwezigheid van een nationaal belang dat niet op een doelmatige en doeltreffende wijze door het provinciebestuur of gemeentebestuur kan worden behartigd;
- een doelmatige en doeltreffende uitoefening van de taken en bevoegdheden op grond van deze wet, of
- de uitvoering van een internationaalrechtelijke verplichting.

Het toepassen van de genoemde uitgangspunten bij de totstandkoming van dit besluit heeft ertoe geleid dat meer en beter ontsloten bestuurlijke afwegingsruimte voor decentrale overheden is gecreëerd (hierop wordt nader ingegaan in paragraaf 2.3.8 van deze toelichting). Tegelijkertijd zijn vrijwel alle onderwerpen waarover het Rijk voorheen instructieregels stelde ook in dit besluit geregeld. Voor één onderwerp binnen de reikwijdte van dit besluit is besloten de regelgeving over te laten aan decentrale overheden: de gevolgen van ammoniakemissies uit veehouderijen op voor verzuring gevoelige gebieden. Daarmee blijven het uitgangspunt van een gelijkwaardig beschermingsniveau en de behartiging van nationale belangen en internationale verplichtingen veiliggesteld.

*Nationale belangen*

Zoals beschreven in paragraaf 4.2 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet[16] heeft het Rijk niet alleen een rol als systeemverantwoordelijke, maar ook een eigenstandige beleidsmatige en uitvoerende rol bij de zorg voor de fysieke leefomgeving. In die paragraaf worden enkele hoofdredenen genoemd om bepaalde aspecten van die zorg bij het Rijk te leggen:

- het schaalniveau van fysieke onderdelen, bijvoorbeeld de hoofdnet-

[16] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 72–87.

werken van infrastructuur en de rijkswateren;
• het schaalniveau van onderdelen van het beleid, bijvoorbeeld werelderfgoederen en Natura 2000-gebieden;
• de wens tot het bieden van een gelijk speelveld voor bedrijven (voorbeeld: bouwregelgeving);
• de wens tot het bieden van een gelijk beschermingsniveau voor burgers (voorbeeld: veel milieuregelgeving);
• de maatschappelijke en bestuurlijke complexiteit van initiatieven (voorbeeld: mijnbouw, energie);
• de nationale veiligheid.

In al deze gevallen wordt gesproken over een nationaal belang «dat niet op een doelmatige en doeltreffende wijze door het provinciebestuur of gemeentebestuur kan worden behartigd», het eerste criterium van artikel 2.3 van de wet. Of een bepaald onderwerp als een nationaal belang kan worden aangemerkt is afhankelijk van de politieke en bestuurlijke context op een bepaald moment. Dit betekent dat wat als nationaal belang aangemerkt wordt in de loop van de tijd kan veranderen. Er is in ieder geval sprake van een nationaal belang als aan het Rijk bij wet een taak is toegekend (zoals bij rijkswegen en rijkswateren, hoofdspoorwegen, luchthavens van nationale betekenis en militaire infrastructuur en voorzieningen). Ook is er in ieder geval een nationaal belang als het Rijk bij wet de opdracht heeft gekregen om dit belang te behartigen. Een voorbeeld is de bevoegdheid van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in de Erfgoedwet om rijksmonumenten aan te wijzen. De wetgever heeft in dergelijke gevallen impliciet al bepaald dat er sprake is van een onderwerp van nationaal belang.

Niet alle nationale belangen zijn echter af te leiden uit de wetgeving. Behalve uit wetgeving zullen nationale belangen ook blijken uit beleidsdocumenten, in het bijzonder de nationale omgevingsvisie. Omdat er ten tijde van de voorbereiding van dit besluit nog geen nationale omgevingsvisie was vastgesteld, zijn de nationale belangen afgeleid uit de geldende beleidsdocumenten. De Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte[17] (SVIR) is daarbij een belangrijke bron, maar deze is beperkt tot ruimtelijke ordening en infrastructuur en is daarom geen uitputtende bron voor nationale belangen in het omgevingsrecht. Vooral enkele doelen op het terrein van water, milieu en duurzaamheid hebben in de SVIR weinig aandacht gekregen. Bovendien hebben enkele visies die sinds het uitkomen van de SVIR zijn gepresenteerd geleid tot aanvullende of andere onderwerpen die van nationaal belang geacht worden.

In tabel 2.2 zijn de nu geïdentificeerde nationale belangen, zoals die blijken uit geldend beleid en wetgeving, beknopt weergegeven. De nationale belangen uit de SVIR zijn een-op-een overgenomen in die tabel. Voor zover de onderwerpen niet (uitputtend) uit de SVIR voortvloeien is in voetnoten vermeld welke andere documenten aanleiding vormen om dit belang hier als nationaal belang te noemen.

[17] *Kamerstukken II* 2010/11, 32 660, A/Nr. 50, bijlage.

**Tabel 2.2 Overzicht van onderwerpen die van nationaal belang geacht worden in het huidige beleid**

| |
|---|
| **A: bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit** |
| a. verbetering van de milieukwaliteit (lucht, bodem, water) en bescherming tegen geluidoverlast en externe veiligheidsrisico's (SVIR 8)[1]<br>b. waterveiligheid, een duurzame zoetwatervoorziening, kaders voor klimaatbestendige stedelijke (her)ontwikkeling (SVIR 9), drinkwater[2]<br>c. behoud en versterking van (inter)nationale unieke cultuurhistorische en natuurlijke kwaliteiten (SVIR 10)[3]<br>d. nationaal netwerk van natuur voor het overleven en ontwikkelen van flora- en faunasoorten (SVIR 11), waaronder biodiversiteit[4]<br>e. militaire terreinen en activiteiten (SVIR 12)<br>f. behoeden van de staat en werking van luchthavens[5]<br>g. constructieve veiligheid en brandveiligheid van bouwwerken[6]<br>h. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van natuurlijke hulpbronnen[7]<br>i. mitigatie van en adaptatie aan klimaatverandering[8] |
| **B1: doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies: de versterking van de ruimtelijk-economische structuur van Nederland** |
| a. excellente ruimtelijk-economische structuur van Nederland door een aantrekkelijk vestigingsklimaat in en goede internationale bereikbaarheid van de stedelijke regio's met een concentratie van topsectoren (SVIR 1)<br>b. hoofdnetwerk voor (duurzame) energievoorziening en de energietransitie (SVIR 2)[9]<br>c. hoofdnetwerk voor vervoer van (gevaarlijke) stoffen via buisleidingen (SVIR 3)[10]<br>d. efficiënt gebruik van de ondergrond (SVIR 4)[11] |
| **B2: doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies: het verbeteren, in stand houden en ruimtelijk zekerstellen van maatschappelijke functies** |
| a. zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten (SVIR 13), waaronder duurzame verstedelijking<br>b. ontwikkelen, in stand houden en efficiënt benutten van een robuust hoofdnet van wegen, spoorwegen en vaarwegen (SVIR 5, 6 en 7)[12]<br>c. ontwikkelen, in stand houden en efficiënt benutten van luchthavens van nationale betekenis[13] |

[1] Vierde Nationaal Milieubeleidsplan (*Kamerstukken II* 2000/01, 27 801, nr. 1, bijlage), Kabinetsvisie Nuchter Omgaan met Risico's (*Kamerstukken II* 2005/06, 28 089, nr. 15); Bewust omgaan met veiligheid: rode draden (*Kamerstukken I* 2013/14, 32 862, L, met bijlage).
[2] Nationaal Waterplan 2016–2021 (*Kamerstukken II* 2015/16, 31 710, nr. 45); Drinkwaterwet.
[3] Beleidsbrief modernisering monumentenzorg (*Kamerstukken II* 2009/10, 32 156, nr. 1); Visie erfgoed en ruimte (*Kamerstukken II* 2010/11, 32 156, nr. 29, bijlage); Erfgoedwet.
[4] Wet natuurbescherming, Natuurlijk verder: Rijksnatuurvisie 2014 (*Kamerstukken I* 2013/14, 33 576, A).
[5] Beleidsagenda luchtvaartveiligheid 2011-2015 (*Kamerstukken II* 2010/11, 24 804, nr. 80, bijlage).
[6] Nota's van toelichting Besluit bouwwerken leefomgeving en Bouwbesluit 2012 (Stb. 2011, 416).
[7] Delfstoffen: Mijnbouwwet; Zoet water: Nationaal Waterplan 2016–2021 (*Kamerstukken II* 2015/16, 31 710, nr. 45).
[8] Klimaatagenda: weerbaar, welvarend en groen (*Kamerstukken II* 2013/14, 32 813, nr. 70, bijlage), motie-Van Tongeren c.s., *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 176.
[9] Structuurvisie «Windenergie op land» (*Kamerstukken II* 2013/14, 33 612, nr. 23, bijlage), Structuurvisie «Windenergie op zee» (*Kamerstukken II* 2014/15, 33 561, nr. 11), Energieakkoord voor duurzame groei (*Kamerstukken II* 2012/13, 30 196, nr. 202, bijlage), motie-Van Tongeren c.s., *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 176.
[10] Structuurvisie buisleidingen 2012-2035 (*Kamerstukken II* 2012/13, 33 473, nr. 1, bijlage).
[11] Structuurvisie ondergrond (*Kamerstukken* II 2016/17, 33 136, nr. 14).
[12] Hieronder vallen in de SVIR expliciet ook de zeehavens.
[13] Beleidsagenda luchtvaartveiligheid 2011-2015 (*Kamerstukken II* 2010/11, 24 804, nr. 80).

Dat een onderwerp aangemerkt wordt als «nationaal belang» zegt nog niets over de wijze waarop de sturing vorm krijgt en welke bestuursorganen met de behartiging van dat belang worden belast. Uit artikel 2.3 van de wet blijkt dat regelstelling op grond van een nationaal belang alleen aan de orde is als decentrale overheden dit niet doelmatig en doeltreffend kunnen behartigen. In bepaalde gevallen is dit criterium aanleiding voor het Rijk om de bevoegdheidsuitoefening ter behartiging van het nationale belang aan zich te trekken. Dat gebeurt bijvoorbeeld

voor bepaalde vergunningen in het Omgevingsbesluit (zoals die rond mijnbouw) en bij het nemen van projectbesluiten voor bijvoorbeeld de hoofdinfrastructuur. Vaak komt het ook voor dat een onderwerp van nationaal belang geacht wordt en de decentrale overheden dit niet uit eigen beweging doelmatig en doeltreffend zullen behartigen. Dit besluit heeft een belangrijke functie als de behartiging van het belang expliciet aan decentrale overheden opgedragen wordt. Dat is bijvoorbeeld aan de orde als er naast nationale ook provinciale en lokale belangen betrokken moeten worden bij de bevoegdheidsuitoefening, zoals bij de instructieregels over het omgevingsplan. Ook is dit aan de orde als laagdrempelige toegang tot de overheid vereist is, zoals bij vergunningen. Gegeven het beginsel van subsidiariteit en proportionaliteit beperkt het Rijk zich dan tot het inkaderen van de bevoegdheidsuitoefening door decentrale overheden. In de meeste gevallen ligt die inkadering op een minimumniveau. Er is dan dus beleidsvrijheid voor het decentrale bestuur om een hoger ambitieniveau na te streven.

Zonder volledigheid te willen betrachten is het goed om ook enkele onderwerpen te noemen die volgens het huidige beleid geen «nationaal belang» vertegenwoordigen. Decentrale infrastructuur en regionale watersystemen (met uitzondering van primaire waterkeringen) zijn duidelijk een decentrale verantwoordelijkheid. Hetzelfde geldt voor de inrichting van de openbare ruimte. Ook het landschap en openluchtrecreatie worden hoofdzakelijk als decentrale verantwoordelijkheden gezien. Dergelijke belangen zijn niet minder belangrijk dan de nationale belangen, maar er is beleidsmatig geen noodzaak gezien om hier op nationaal niveau op te sturen omdat decentrale overheden deze belangen doelmatig en doeltreffend kunnen behartigen.

*Doelmatige en doeltreffende uitoefening van taken en bevoegdheden*

Het tweede criterium in artikel 2.3 van de wet voor taak- en bevoegdheidsuitoefening door het Rijk is de «doelmatige en doeltreffende uitoefening van de taken en bevoegdheden op grond van deze wet». Dit criterium staat los van de aanwezigheid van een nationaal belang en heeft een belangrijke functie bij de toedeling van taken en bevoegdheden van bestuursorganen en bij keuzes over in te zetten instrumenten. Hoewel de toedeling vooral te vinden is in de wet en het Omgevingsbesluit, is het criterium in dit besluit ook van belang geweest bij de keuze welk bestuursorgaan geïnstrueerd wordt om bepaalde taak of bevoegdheid uit te oefenen. Zo is het van belang dat de programmaplicht rust op een bestuursorgaan dat in staat is de maatregelen te nemen die nodig zijn om te voldoen aan de omgevingswaarde of de andere doelstelling te bereiken. Overwegingen van doelmatigheid en doeltreffendheid spelen ook een rol bij de keuze tussen typen regels, bijvoorbeeld direct werkende rijksregels en instructieregels, die door decentrale overheden uitgewerkt moeten worden tot burgerbindende regels. Zo is het voor meet- en rekenvoorschriften, die vooral bij ministeriële regeling geregeld zullen worden, vaak doelmatiger en doeltreffender om deze landelijk uniform te regelen dan om de decentrale overheden op te dragen om daarin te voorzien, ook zelfs als zij veel afwegingsruimte hebben bij het vaststellen van de het normniveau. Ook de keuze om voor bijvoorbeeld milieubelastende activiteiten en bouwactiviteiten direct werkende rijksregels te stellen is vooral gericht op doelmatigheid en doeltreffendheid. Een derde situatie waar dit criterium aanleiding vormt voor regels in dit besluit is die waarin de uitvoering van een specifieke taak door één bestuursorgaan gevolgen moeten hebben voor de uitoefening van een specifieke bevoegdheid door een ander bestuursorgaan, en niet volstaan kan worden met de algemene afstemmings- en samenwerkingsbepaling in artikel 2.2 van de wet. Een voorbeeld hiervan is de «weging van het waterbelang» (voorheen watertoets; zie paragraaf 8.1.5.2 van deze toelichting).

*Internationale verplichtingen*

Het derde en laatste criterium van artikel 2.3 van de wet is «internationale verplichtingen». De implementatie van EU-richtlijnen in nationale regelgeving vereist veelal het stellen van instructieregels. EU-verordeningen hebben directe werking, maar nationaal moeten onderdelen uitgewerkt worden, zoals het bepalen van de bestuursorganen die de bestuurstaken vervullen die de verordening vereist. Ook verdragen vergen vaak uitwerking in nationale regelgeving om nakoming van de internationale verplichting te waarborgen. In paragraaf 2.2.2 van deze toelichting is aangegeven welke EU-richtlijnen, EU-verordeningen en verdragen geheel of gedeeltelijk uitgewerkt worden in dit besluit.

2.3.2.3 Harmoniseren van de formulering van instructieregels

Het voorheen geldende omgevingsrecht bevatte honderden instructieregels die erop waren gericht doelstellingen van het nationale beleid te effectueren. Zij bepaalden de inhoud van door uitvoerende bestuursorganen te nemen besluiten, stelden voorwaarden of grenzen. Sommige van die instructieregels vormden het kader voor het beoordelen van een aanvraag om een omgevingsvergunning (zogenoemde beoordelingsregels), andere instructieregels gingen bijvoorbeeld over de inhoud van een bestemmingsplan. De variëteit aan juridische constructies voor de doorwerking van die doelstellingen was zeer groot, waarbij lang niet altijd een duidelijke reden aanwijsbaar was voor verschillen in formulering. Zo werd soms onderscheid gemaakt tussen «rekening houden met» en «in elk geval rekening houden met»[18] en kwam naast «in acht nemen» ook de variant «zoveel mogelijk in acht nemen» voor. Ook formuleringen als het «in beschouwing nemen» van een belang kwamen onder het oude recht voor.

Voor het harmoniseren van al deze regels, voor zover ze terugkeren in het nieuwe stelsel, is een model ontworpen waarbij in beginsel alle regels zijn in te delen in een beperkt aantal basistypen regels (zie tabel 2.3). Deze formuleringen van regels over de wijze van bevoegdheidsuitoefening zijn ontleend aan de wetgeving zoals die gold voor inwerkingtreding van de Omgevingswet, waaronder de Wet milieubeheer en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Dit zorgt voor een zekere continuïteit, waardoor bijvoorbeeld jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) over deze doorwerkingsconstructies ook in het nieuwe stelsel van betekenis blijft. De instructieregels over besluiten zijn – voor zover dat past binnen de internationale verplichtingen – steeds geformuleerd volgens één van deze basistypen. Daardoor wordt uit de formulering van de instructieregel duidelijk welke afwegingsruimte het bevoegde bestuursorgaan toekomt en wordt bijgedragen aan het vergroten van de inzichtelijkheid van het omgevingsrecht, één van de verbeterdoelen van de stelselherziening.

Een instructieregel omvat steeds twee elementen. Ten eerste de *wijze* waarop een bevoegdheid mag of moet worden uitgeoefend. Dit besluit kent drie basistypen, die in tabel 2.3 zijn aangegeven. En ten tweede de *aard* van de norm.

[18] Aldus ook: H.E. Bröring, Richtlijnen (diss. RuG), Deventer 1993, blz. 452.

**Tabel 2.3. Basistypen van doorwerkingsconstructies in instructieregels**

| | | |
|---|---|---|
| **Wijze van bevoegdheidsuitoefening** | 1. *Betrekken bij:* aandacht schenken aan feiten of verwachtingen over feiten | |
| | 2. *Rekening houden met:* stuurt inhoudelijk de belangenafweging; als het bestuursorgaan daar goede redenen voor heeft, is afwijken (mits gemotiveerd) toegestaan | |
| | 3 *Harde, dwingende doorwerking («in acht nemen» of vergelijkbare dwingende formulering)*: het bestuursorgaan moet zich bij de uitoefening van de bevoegdheid aan de achterliggende norm houden | *Voorbeelden:*<br>In acht nemen<br>Bevatten<br>Wordt alleen verleend als |

Instructieregels over de wijze waarop een bevoegdheid mag of moet worden uitgeoefend, zijn onder te verdelen in drie basistypen: «betrekken bij», «rekening houden met» en «in acht nemen».

*Basistype 1 «betrekken bij»*

Een instructieregel «betrekken bij» (basistype 1) kan gebruikt worden om voor te schrijven dat (verwachtingen over) feiten of feitelijke ontwikkelingen moeten worden meegenomen bij de besluitvorming. Een dergelijke instructieregel is een concretisering van de eis van een zorgvuldige voorbereiding van besluiten (artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb): Bij de voorbereiding van een besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen). Een instructieregel van het type «betrekken bij» betekent dat het bestuursorgaan zich bij de voorbereiding van het besluit rekenschap moet geven van de in die regel aangeduide elementen. Deze categorie instructieregels wordt daarom ook wel aangeduid als *aandachtscriteria*. Als bepaalde gegevens door het bestuursorgaan bij de besluitvorming moeten worden betrokken, zal het besluit duidelijk moeten maken in hoeverre en waarom dat (ook) is gebaseerd op die gegevens.

*Basistype 2 «rekening houden met»*

Bij instructieregels van basistype 2 («rekening houden met») gaat het, anders dan bij de categorie «betrekken bij», niet om elementen die omwille van een zorgvuldige voorbereiding bij de besluitvorming moeten worden meegenomen, maar om inhoudelijke sturing op de door het bestuursorgaan uit te voeren belangenafweging. Er is sprake van een minder zware vorm van binding dan bij instructieregels van basistype 3. De formulering betekent dat het bestuursorgaan beoordelingsvrijheid heeft. Andere belangen dan het belang dat gediend wordt met de instructieregel kunnen de doorslag geven. Het bestuursorgaan moet daar dan wel goede redenen voor hebben en dit moet deugdelijk gemotiveerd worden (artikel 3:46 Awb). Deze motivering moet worden vermeld bij de bekendmaking van het besluit (artikel 3:47, eerste lid, Awb). Een eventuele afwijking van de norm mag op grond van het evenredigheidsbeginsel nooit groter zijn dan noodzakelijk om het gestelde doel te bereiken (artikel 3:4 Awb). Dit kan bijvoorbeeld inhouden dat mitigerende of compense-

rende maatregelen worden vastgelegd in het besluit. Een instructieregel van basistype 2 brengt de zwaarwegende positie van een belang bij de belangenafweging tot uitdrukking, zonder echter dwingend te sturen op de uitkomst daarvan.

*Basistype 3 «in acht nemen»*

Instructieregels van basistype 3 («in acht nemen») voorzien in een harde, dwingende doorwerking. Het bestuursorgaan moet zich bij de uitoefening van de bevoegdheid aan de gestelde regel houden. Hiervoor wordt in beginsel de formulering «in acht nemen» gebruikt. In sommige gevallen is voor een alternatieve redactie gekozen, wanneer «in acht nemen» in de betrokken instructieregel technisch gezien niet goed gebruikt kon worden. Voorbeelden hiervan zijn formuleringen als «bevat ...», «voldoet aan ...» en «wordt alleen verleend als is voldaan aan ...». Hierbij is gestreefd naar een zo beperkt mogelijke set formuleringen. Al deze instructieregels sturen dwingend op de uitkomst van de belangenafweging.

Instructieregels van basistype 2 («rekening houden met») en 3 («in acht nemen») beïnvloeden de uitkomst van de besluitvorming inhoudelijk. Deze regels beperken de afwegingsruimte van het bestuursorgaan in meer of mindere mate. Daarom worden deze instructieregels ook wel aangeduid als *beslissingscriteria*.[19] Hierbij geldt dat de mate van binding voor het bestuursorgaan tot wie ze zijn gericht, oploopt: bij basistype 3 is sprake van de sterkste binding.

*Aard van de norm*

De uiteindelijke afwegingsruimte voor het bestuursorgaan is niet alleen afhankelijk van het *type instructieregel* zoals hiervoor bedoeld, maar ook van de *aard van de norm* waaraan de instructieregel is gekoppeld. De afwegingsruimte voor het bestuursorgaan verschilt al naar gelang de instructieregel is gekoppeld aan een open norm of juist aan een duidelijk, concreet criterium. Een instructieregel van basistype 2 (»rekening houden met») die is gekoppeld aan een duidelijk, concreet criterium, geeft een ander soort afwegingsruimte dan eenzelfde regel die is gekoppeld aan een open norm. Een voorbeeld van een gesloten norm is de regel dat in een omgevingsplan rekening gehouden moet worden met een plaatsgebonden risico van één op de miljoen per jaar. In dit geval is er ruimte om incidenteel gemotiveerd van de norm af te wijken. Een voorbeeld van een minder concrete norm speelde onder het voorheen geldende recht in een casus over een milieuvergunning. In de Wet milieubeheer was destijds bepaald dat het bevoegd gezag bij de beslissing op de aanvraag in ieder geval rekening moest houden met het voor hem geldende milieubeleidsplan. In het provinciale milieubeleidsplan was bepaald dat «uitgangspunt voor een duurzame economische ontwikkeling het streven naar een ontkoppeling van milieu en economie is». Ook omdat vermindering van de milieubelasting bewust als een inspanningsverplichting was opgenomen, heeft appellante volgens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State niet aannemelijk gemaakt dat verweerder zich onvoldoende heeft ingespannen om de milieubelasting te verminderen, zodat van strijdigheid met het milieubeleidsplan geen sprake was.[20] Een voorbeeld uit dit besluit is de regel dat in een omgevingsplan rekening gehouden moet worden met de mogelijkheden voor het

---

[19] Zie: M.P. Jongma, De milieuvergunning (diss. UU 2002), blz. 109. Zie in dit verband ook de parlementaire geschiedenis bij (hoofdstuk 8 van) de Wet milieubeheer (*Kamerstukken II* 1988/89, 21 087, nr. 3, blz. 31–32).

[20] ABRvS 13 september 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AW3976.

voorkomen, beperken en bestrijden van een brand, een ramp of een crisis als bedoeld in artikel 1 van de Wet veiligheidsregio's.

De aard van de norm heeft dus gevolgen voor de mate van doorwerking.

Basistype 3 («in acht nemen») zal vaak gekoppeld zijn aan een concrete norm. Binnen dit basistype is echter een specifiek type instructieregels te onderscheiden met een ander karakter: de instructieregels die gaan over het *doel* waarmee de bevoegdheid wordt uitgeoefend. Instructieregels van dit type geven aan met welk oogmerk het bevoegd gezag moet beslissen. Zolang het bestuursorgaan binnen dat oogmerk blijft, is de beoordelingsruimte vaak groot. Deze regels bewerkstelligen op die manier conformiteit tussen de bevoegdheidsuitoefening en de belangen waarvoor de bevoegdheid is toegekend, maar sturen daarbinnen niet op de inhoud van het besluit. Dit type is vooral te vinden bij de beoordelingsregels voor de omgevingsvergunning.

*Doortrekken lijnen*

De formuleringen «in acht nemen» en «rekening houden met» voor inhoudelijke sturing op de belangenafweging werden als gezegd voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet ook al gebruikt in de omgevingsrechtelijke wetgeving, waaronder de Wet milieubeheer, de Wabo en de op die wetten gebaseerde uitvoeringsregelgeving. De doorwerkingsconstructies in de instructieregels van dit besluit sluiten hierbij aan. Door een betere categorisering van de regels wordt ook de doorwerking van de norm duidelijker.

Hierna worden enkele voorbeelden gegeven van instructieregels uit het oude recht. Artikel 2.1.3 van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) bepaalde bijvoorbeeld dat bij de vaststelling van een bestemmingsplan rekening gehouden moest worden met het voorkomen van belemmeringen voor de doorvaart van de scheepvaart. Een ander voorbeeld is artikel 11, eerste en tweede lid, van het Besluit externe veiligheid buisleidingen, waarin het onderscheid tussen «in acht nemen» en «rekening houden met» goed zichtbaar is:

1. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan, op grond waarvan de aanleg van een buisleiding of de aanleg, bouw of vestiging van een *kwetsbaar object* bij een buisleiding wordt toegelaten, wordt een grenswaarde *in acht genomen* van $10^{-6}$ per jaar voor het plaatsgebonden risico voor kwetsbare objecten.
2. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan op grond waarvan de aanleg van een buisleiding of de aanleg, bouw of vestiging van een *beperkt kwetsbaar object* bij een buisleiding wordt toegelaten, wordt *rekening gehouden* met een richtwaarde van $10^{-6}$ per jaar voor het plaatsgebonden risico voor beperkt kwetsbare objecten.

Ook «betrekken bij» kwam in de voorheen geldende regelgeving voor. Zo bepaalde artikel 2.14, eerste lid, onder a, van de Wabo dat het bevoegd gezag bij de beslissing op de aanvraag om een omgevingsvergunning in ieder geval betrekt de bestaande toestand van het milieu, voor zover de inrichting daarvoor gevolgen kan veroorzaken, de gevolgen voor het milieu die de inrichting kan veroorzaken en de met betrekking tot de inrichting en het betrokken gebied redelijkerwijs te verwachten ontwikkelingen. Ook als instructieregel voor de regelgever zelf kwam deze variant voor. Zo bepaalde artikel 8.40, tweede lid, van de Wet milieubeheer dat bij de beslissing tot het vaststellen van een AMvB in ieder geval wordt betrokken de bestaande toestand van het milieu, voor zover de betrokken inrichtingen daarvoor gevolgen kunnen veroorzaken.

De doorwerkingsconstructies «in acht nemen» en «rekening houden met» hebben in de jurisprudentie van de hoogste bestuursrechter een duidelijk omlijnde betekenis gekregen.

Volgens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State impliceert «rekening houden met» dat het bestuursorgaan bij het uitoefenen van de bevoegdheid beoordelingsvrijheid toekomt. Dit houdt ook in dat in een concreet geval aan andere belangen doorslaggevend gewicht kan worden toegekend.[21] Wel geldt in alle gevallen de eis dat alle betrokken belangen tegen elkaar moeten worden afgewogen.[22] De rechter toetst of het bestuursorgaan in redelijkheid tot zijn besluit heeft kunnen komen.[23] Afwijking van de achterliggende norm is alleen geoorloofd als dit deugdelijk gemotiveerd wordt. Ontbreekt een deugdelijke motivering, dan is het besluit vatbaar voor vernietiging.[24] Instructieregels van het type «in acht nemen» zijn echter hard. Dergelijke regels laten geen afwegingsruimte met betrekking tot de toepassing van de achterliggende norm, zo blijkt uit de jurisprudentie.[25] In het kader van grenswaarden uit de Wet geluidhinder is bijvoorbeeld overwogen dat iedere overschrijding van de norm, hoe gering ook, wordt beschouwd als een toevoeging aan de bestaande overschrijding, en daarom niet is toegestaan.[26] Dit type regels kan dan ook botsen met de verbeterdoelen van de stelselherziening.

Waar de verschillende basistypen instructieregels in dit besluit gehanteerd worden, hebben die regels dezelfde juridische werking als vergelijkbare doorwerkingsconstructies in de wetgeving die gold voor inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Artikel 5.37, eerste lid, van dit besluit (weging van het waterbelang) bepaalt bijvoorbeeld dat in een omgevingsplan rekening gehouden moet worden met de gevolgen voor het beheer van watersystemen. Een ander voorbeeld is artikel 5.11 (plaatsgebonden risico beperkt kwetsbare gebouwen en locaties). Daarin is voorgeschreven dat in een omgevingsplan voor beperkt kwetsbare gebouwen en locaties rekening gehouden moet worden met een plaatsgebonden risico van één op de miljoen per jaar. Dit betekent dat er ruimte is voor een besluit waarin een andere afstand wordt aangehouden, mits die beslissing deugdelijk wordt onderbouwd. Soms volgt rechtstreeks uit de wet dat met een belang rekening gehouden moet worden. Zo moet op grond van artikel 2.1, vierde lid, van de wet bij de evenwichtige toedeling van functies aan locaties rekening gehouden worden met het beschermen van de gezondheid. Ook hier houdt «rekening houden met» in dat er ruimte is voor een andere uitkomst van de belangenafweging mits voorzien van een deugdelijke motivering. In paragraaf 3.2.1 van deze toelichting wordt nader ingegaan op gezondheid.

Naast deze voorbeelden van basistype 2 komen instructieregels van basistype 3 voor. Zo moeten bij het vaststellen van een omgevingsplan dat gevolgen heeft voor de luchtkwaliteit in een aandachtsgebied de omgevingswaarden voor luchtkwaliteit in acht genomen worden (artikel 5.51). Artikel 5.153 (waarborging locaties grootschalige elektriciteitsopwekking) bepaalt onder meer dat een omgevingsplan geen regels mag bevatten die het gebruik van de installaties voor grootschalige elektriciteitsopwekking beperken. Dit zijn dus harde randvoorwaarden. Andere voorbeelden zijn te vinden bij de beoordelingsregels voor de omgevingsvergunning. Zo wordt een omgevingsvergunning voor een rijksmonumentenactiviteit alleen verleend als de activiteit in overeenstemming is met

---

[21] ABRvS 20 december 2006, ECLI:NL:RVS:2006:A24823 (Besluit externe veiligheid inrichtingen). Hier werd het opvullen van een gat in bestaand stedelijk gebied aanvaard als gewichtige reden voor afwijking van de richtwaarde voor externe veiligheid.

[22] ABRvS 11 januari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV0555.

[23] ABRvS 20 december 2006, ECLI:NL:RVS:2006:A24823 (Besluit externe veiligheid inrichtingen).

[24] ABRvS 29 mei 2013, JM 2013/98, met noot Y. van Hoven (Besluit externe veiligheid inrichtingen).

[25] Zie bijvoorbeeld ABRvS 26 maart 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BC7580, JM 2008/66, met noot Slappendel (Besluit externe veiligheid inrichtingen).

[26] ABRvS 19 maart 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BC7107; ABRvS 29 september 2006, ECLI:NL:RVS:2006:BL2318, Gst. 2007, 47, met noot F.T. Groenewegen.

het belang van de monumentenzorg (artikel 8.80, eerste lid). Bij de beslissing op de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit voor luchtkwaliteit moeten de in artikel 8.17, eerste lid, genoemde omgevingswaarden in acht genomen worden.

Bij externe veiligheid zijn voorbeelden te vinden van beide typen instructieregels. Zo maken de instructieregels voor omgevingsplannen die zien op externe veiligheid (paragraaf 5.1.2.2 van dit besluit) in verband met het plaatsgebonden risico onderscheid tussen rekening houden met een bepaalde afstand (bij beperkt kwetsbare gebouwen en locaties; artikel 5.11), en het in acht nemen van een bepaalde afstand (bij kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en locaties; artikel 5.8 in samenhang met artikel 5.7).

Dit besluit bevat ook enkele instructieregels van basistype 1. Zo bevatten de beoordelingsregels voor een omgevingsvergunning voor een ontgrondingsactiviteit aanvullend op inhoudelijke instructieregels ook de eis dat bij de beoordeling van de aanvraag in ieder geval de gevolgen van de ontgronding voor watersystemen moeten worden betrokken (artikel 8.76, derde lid).

Specifiek voor beoordelingsregels (instructieregels voor de beoordeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning) heeft nog een andere harmonisatie plaatsgevonden: die regels zijn waar mogelijk positief geformuleerd, dat wil zeggen als verleningsgrond in plaats van als weigeringsgrond. Dat past bij het centraal stellen van de initiatiefnemer, die immers wil kunnen inschatten of hij een vergunning kan krijgen.

Los van deze harmonisatie van instructieregels is bij het opstellen van dit besluit gezocht naar mogelijkheden om door aanpassing van instructieregels meer bestuurlijke afwegingsruimte aan bestuursorganen te bieden. Dit houdt verband met een ander verbeterdoel van de stelselherziening, namelijk vergroting van bestuurlijke afwegingsruimte. Dit is nader toegelicht in paragraaf 2.3.8.

#### 2.3.2.4 Geen aanvullingen op de Awb

Daar waar bepalingen rechtstreeks volgen uit de Awb, zijn in dit besluit geen specifiekere instructieregels opgenomen. Een belangrijk voorbeeld zijn de motiveringsvereisten van afdeling 3.7 Awb. Daarmee kan worden volstaan en specifieke motiveringsvereisten zijn dan ook in beginsel niet opgenomen. Zo volgt al uit artikel 3:50 Awb dat een bestuursorgaan een afwijking van een krachtens wettelijk voorschrift uitgebracht advies motiveert. Ook bepalingen die inhouden dat rekening gehouden moet geworden met een eigen omgevingsvisie of programma komen niet terug, omdat het afwijken van beleidsuitspraken, gelet op de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, een deugdelijke motivering vergt.

### *2.3.3 Rijksomgevingswaarden*

#### *Verplichte omgevingswaarden*

Artikel 2.15 van de wet geeft opdracht om in ieder geval voor de volgende onderwerpen bij AMvB omgevingswaarden vast te stellen: luchtkwaliteit, waterkwaliteit, zwemwaterkwaliteit en waterveiligheid. De hoofdkeuze is gemaakt om daarbij zoveel mogelijk aan te sluiten bij de aard van de onderwerpen en – waar relevant – de Europese normering. Dat leidt tot enige variatie in de wijze waarop de verschillende omgevingswaarden vorm hebben gekregen.

Voor de luchtkwaliteit zijn *meerdere* omgevingswaarden voor de concentraties van stoffen in de buitenlucht ter bescherming van de gezondheid en het milieu vastgesteld. Het gaat om de gasvormige componenten benzeen ($C_6H_6$), koolmonoxide (CO), ozon ($O_3$), stikstofdioxide ($NO_2$), stikstofoxiden ($NO_x$) en zwaveldioxide ($SO_2$), de stofvormige

of stofgebonden componenten fijnstof ($PM_{10}$) en de fijnere fractie van fijnstof ($PM_{2,5}$), arseen (As), cadmium (Cd), lood (Pb), nikkel (Ni) en benzo[a]pyreen.

De kaderrichtlijn water bepaalt onder meer dat sinds 2015 voor alle oppervlakte- en grondwaterlichamen in principe een «goede oppervlaktewatertoestand» respectievelijk «goede grondwatertoestand» moet zijn bereikt. Voor oppervlaktewater wordt daarbij onderscheid gemaakt naar een «goede chemische toestand» en een «goede ecologische toestand». Voor grondwater geldt een «goede chemische toestand» en een «goede kwantitatieve toestand». Deze toestanden zijn aangemerkt als omgevingswaarden. De goede watertoestand is bereikt wanneer aan tientallen eisen voor concentraties en andere parameters wordt voldaan.

De zwemwaterrichtlijn gaat uit van vier kwaliteitsklassen zwemwater: «slecht», «aanvaardbaar», «goed» en «uitstekend». Sinds 2015 moeten alle officiële zwemlocaties ten minste tot de klasse «aanvaardbaar» behoren. Daarnaast kent de richtlijn een inspanningsverplichting voor de lidstaten om het aantal als «uitstekend» of «goed» ingedeelde zwemlocaties te doen toenemen.

De regering wil het nieuwe normenstelsel voor de waterveiligheid[27] via de Invoeringswet Omgevingswet en het bijbehorende Invoeringsbesluit Omgevingswet inbouwen in het stelsel van de Omgevingswet.

*Doorwerking van rijksomgevingswaarden naar besluitvorming*

De hoofdkeuze is om terughoudend om te gaan met het verbinden van instructieregels die rechtstreeks doorwerken naar besluitvorming in concrete gevallen. Er geldt een programmaplicht als niet voldaan wordt of dreigt te worden aan een omgevingswaarde. Artikel 3.10 van de wet bepaalt dat in beginsel het college van burgemeester en wethouders een programma vaststelt dat is gericht op het voldoen aan die omgevingswaarde en dat programma uitvoert. Een programma kan naast maatregelen ook beleidsuitspraken bevatten over de wijze waarop de omgevingswaarde betrokken wordt bij de uitoefening van bevoegdheden in concrete gevallen. Dit is niet voldoende als het al of niet voldoen aan de omgevingswaarde afhankelijk is van besluitvorming van meer dan één bestuursorgaan, omdat programma's en beleidsregels niet doorwerken naar besluitvorming van andere bestuursorganen. In dat soort gevallen wordt toch gekozen voor instructieregels die zorgen van doorwerking van de rijksomgevingswaarde naar concrete besluitvorming over activiteiten die in betekenende mate van (negatieve) invloed kunnen zijn op de realisatie van de omgevingswaarde. Hiervoor is gekozen bij luchtkwaliteit, zie paragrafen 5.2.1 en 8.1.6.1 van deze toelichting, terwijl bij waterkwaliteit een meer indirecte doorwerking is geregeld, zie paragraaf 11.10.

*Aanvullende omgevingswaarden decentrale overheden*

Voor de omgevingswaarden voor luchtkwaliteit, zwemwaterkwaliteit en waterkwaliteit is de hoofdkeuze gemaakt dat decentrale overheden op lokaal en/of provinciaal niveau afwijkende (strengere) of aanvullende omgevingswaarden kunnen stellen. Met afwijkende omgevingswaarden wordt bedoeld: een ander niveau voor de door het Rijk gestelde omgevingswaarde, bijvoorbeeld een scherpere norm voor fijnstof. Met een aanvullende omgevingswaarde wordt bedoeld een parameter die niet door het Rijk genormeerd wordt, bijvoorbeeld roet voor de luchtkwaliteit of de aanwezigheid van plastic in water.

De reden om deze mogelijkheid te bieden is dat de EU-richtlijnen normen vereisen die als minimale resultaats- of inspanningsverplichting

[27] Wet van 2 november 2016 tot wijziging van de Waterwet en enkele andere wetten (nieuwe normering primaire waterkeringen) (Stb. 2016, 431).

gelden. De desbetreffende richtlijnen gaan daarbij uit van een constante verbetering. Het Rijk wil decentrale bestuursorganen niet verbieden een hoger kwaliteitsniveau na te streven dan het Europees en nationaal voorgeschreven niveau. Decentrale overheden krijgen daarmee extra ruimte om vorm te geven aan lokale of regionale kwaliteitsambities. Het instrument kan ook een welkome aanvulling zijn voor het oplossen van specifieke gebruiksruimtevraagstukken in een gebied. Het is voor decentrale bestuursorganen niet toegestaan om een lagere kwaliteit als lokale omgevingswaarde vast te stellen, omdat dit in strijd zou zijn met de Europeesrechtelijke verplichtingen; een afwijkende eis die strenger is dan de Europese eis is wel mogelijk. Een omgevingswaarde voor onderwerpen waarover het Rijk geen omgevingswaarden stelt is niet aanvullend en kan dus eigenstandig door een decentraal bestuursorgaan gesteld worden. Bijvoorbeeld een omgevingswaarde voor een drinkwaterrelevante stof waarvoor in dit besluit geen omgevingswaarde is gesteld.

Concreet gaat het om:

• *Waterkwaliteit* – Op grond van dit besluit mogen provincies aanvullende omgevingswaarden stellen voor niet door het Rijk genormeerde parameters in grondwaterlichamen en oppervlaktewaterlichamen die niet in beheer zijn van het Rijk. Daarnaast mogen provincies ook afwijkende omgevingswaarden stellen, voor zover deze een verdergaande beleidsambitie uitdrukken en voor zover geen gebruik is gemaakt van de uitzonderingsmogelijkheden die de kaderrichtlijn water biedt.

• *Zwemwaterkwaliteit* – Provincies mogen op grond van dit besluit aanvullende en afwijkende (strengere) omgevingswaarden stellen voor zwemlocaties die gelegen zijn in waterlichamen die niet bij het Rijk in beheer zijn.

• *Luchtkwaliteit* – Provincies en gemeenten mogen op grond van dit besluit aanvullende en afwijkende (strengere) omgevingswaarden stellen op het gebied van luchtkwaliteit.

### *2.3.4 Programma's*

*Programma's: niet meer dan Europees vereiste*

Op wetsniveau is al de keuze gemaakt om alleen verplichte programma's op te nemen waar dat vereist is op grond van Europese verplichtingen. In lijn daarmee zijn de instructieregels die dit besluit bevat over de inhoud, toelichting of motivering van verplichte programma's beperkt tot dat wat de EU-richtlijnen vereisen. Het betreft onder meer de richtlijn omgevingslawaai, de kaderrichtlijn water, de richtlijn overstromingsrisico's en de richtlijn luchtkwaliteit. De artikelen 3.6 tot en met 3.10 van de wet verplichten gemeenten, waterschappen, provincies en het Rijk om hiertoe programma's vast te stellen. De regels over de inhoud van de genoemde programma's waren voorheen opgenomen in artikelen 24 tot en met 28 van het Besluit geluid milieubeheer, de artikelen van 4.1 tot en met 4.4 van de Waterwet en hoofdstuk 4 van het Waterbesluit en artikel 5.11 van de Wet milieubeheer.

Artikel 3.10 van de wet verplicht verder tot het opstellen van een programma als aannemelijk is dat niet wordt voldaan of zal worden voldaan aan een omgevingswaarde. Dat geldt ook voor nationale omgevingswaarden en in situaties dat er nog voldaan wordt aan de Europese omgevingswaarden, maar een overschrijding dreigt. Dergelijke programma's worden zoveel mogelijk vormvrij gelaten. In artikel 4.2 van dit besluit zijn echter de eisen voor een programma bij een (dreigende) overschrijding van de omgevingswaarden voor de kwaliteit van de buitenlucht opgenomen. Het bestuursorgaan dat een programma op basis van artikel 3.10 van de wet opstelt, kan er bijvoorbeeld voor kiezen om dat programma samen te laten vallen met een partiële herziening van een regulier programma.

Bestuursorganen zijn vrij om programma's, waaronder verplichte programma's, gezamenlijk vast te stellen. Er wordt geen invulling gegeven aan de mogelijkheid om bestuursorganen daartoe te verplichten (artikel 3.13 van de wet).

*Activeren programmatische aanpak (concentraties)*

Dit besluit wijst geen onderwerpen aan waarvoor een programmatische aanpak geactiveerd wordt. Continueren van de voormalige programmatische aanpak luchtkwaliteit is op basis van de huidige inzichten over de ontwikkeling van de luchtkwaliteit niet nodig. Uitgaande van de huidige ontwikkeling van de luchtkwaliteit is de verwachting dat er in de periode vanaf inwerkingtreding van de Omgevingswet nauwelijks meer overschrijdingen zullen optreden van de rijksomgevingswaarden voor luchtkwaliteit. Mochten er desondanks nog overschrijdingen zijn, dan zal het gaan om lokale overschrijdingen van fijnstof en stikstofdioxide waarvoor lokale oplossingen nodig zijn. Een verplicht groot nationaal programma zoals het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit past daar niet bij.

Wel is voorzien dat de Programmatische aanpak stikstof (PAS) wordt gecontinueerd onder de Omgevingswet. De regelgeving daarvoor is niet opgenomen in dit besluit, maar zal via het voorziene Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet worden opgenomen in het Besluit kwaliteit leefomgeving.

*2.3.5 Monitoring en informatievoorziening*

Monitoring is een centraal onderdeel in de beleidscyclus voor de fysieke leefomgeving. Inzicht in de feitelijke toestand van de fysieke leefomgeving en de verschillende componenten daarin, is immers de basis voor een effectief beleid. Monitoring voor de beleidscyclus is een vorm van informatievoorziening waarbij gedurende langere tijd op systematische wijze gegevens over de fysieke leefomgeving of onderdelen daarvan worden verzameld, bewerkt en gepresenteerd met het oog op het beoordelen of de doelstellingen of (internationaalrechtelijke) verplichtingen gerealiseerd zijn of worden. Alleen deze systematisch bepaalde monitoringsgegevens zijn bepalend voor de vraag of voldaan wordt aan een omgevingswaarde.

Behalve voor de betrokken overheidsorganen zijn de gegevens die met monitoring zijn verzameld ook belangrijk voor burgers, bedrijven en organisaties. Het stelt hen en overheidsorganen in staat de resultaten van het beleid te vergelijken en waar dat nodig is nieuwe beleidsdoelen te formuleren.

Naast monitoringsgegevens zijn soms ook andere gegevens nodig voor de zorg van de overheid voor de fysieke leefomgeving. Het gaat daarbij onder meer om gegevens over activiteiten en de gevolgen van activiteiten, die worden verstrekt door degene die een activiteit verricht of door het bevoegd gezag.

De regels in dit besluit zijn vooral gericht tot de bestuursorganen of andere instanties die een specifieke taak uitvoeren op het gebied van monitoring en informatievoorziening. Aansluitend op deze doelgroep is ervoor gekozen om de regels in het hoofdstuk over monitoring en informatievoorziening thematisch te ordenen.

Conform het algemene uitgangspunt geldt ook hier dat voor onderwerpen die door EU-richtlijnen worden bestreken, niets anders of méér wordt vastgelegd dan wat die richtlijnen voorschrijven, tenzij daar na afweging van alle belangen aanleiding toe is. Dat uitgangspunt is ook toegepast op monitoring- en andere informatieverplichtingen die worden voorgeschreven door internationale verdragen. De wet vereist verder ook monitoring van omgevingswaarden zonder Europeesrechtelijke achtergrond, maar dergelijke waarden zullen eerst via het Invoeringsbesluit

Omgevingswet (waterveiligheid) in het Besluit kwaliteit leefomgeving ingevoegd worden, met bijbehorende monitoringsbepalingen. Buiten internationale verplichtingen en nationale omgevingswaarden is er nog één wettelijke verplichting: het verzamelen van gegevens voor het landelijke register met gegevens over externe veiligheid.

De monitoring dient de beleidscyclus. De wettelijke verplichtingen zien daarom niet op extra gegevens met als enig doel de besluitvorming voor initiatiefnemers gemakkelijker en goedkoper te maken. Wel worden de gegevens die beschikbaar zijn zo goed mogelijk ontsloten voor publiek en professionals, wat hergebruik van gegevens in besluitvormingstrajecten bevordert. Zoals bepaald in artikel 20.8, tweede lid, van de wet als gevolg van het amendement-Veldman/Dik-Faber[28], worden de gegevens zoveel mogelijk beschikbaar gesteld in de vorm van open data.

De monitoring voor de beleidscyclus, waarvoor dit besluit diverse instructieregels bevat, moet onderscheiden worden van de activiteit- of plangerelateerde monitoring (waaronder monitoring van mer-plichtige plannen). Dergelijke activiteit- of plangerelateerde monitoring is erop gericht om na te gaan of de gevolgen van een activiteit of plan niet groter zijn dan bij de besluitvorming voorzien was en zo nodig maatregelen te nemen. In sommige gevallen kan de informatie uit monitoring voor de beleidscyclus benut worden voor activiteit- of plangerelateerde monitoring, maar de aard en het detailniveau sluiten niet altijd op elkaar aan. Zo zal bijvoorbeeld een bedrijf moeten monitoren of zijn emissie voldoet aan de vergunningvoorschriften. Voor de beleidscyclus monitort de overheid niet die individuele emissie, maar het kwaliteitsniveau dat ontstaat door het totaal van emissies in een gebied. Regelingen op dit punt zijn te vinden in afdeling 8.5 van dit besluit (vergunningvoorschriften op het gebied van monitoring).

*2.3.6 Hoofdkeuzes met het oog op het vergroten van de inzichtelijkheid, voorspelbaarheid en het gebruiksgemak*

*Hoofdlijnen*

Dit besluit beoogt op verschillende manieren bij te dragen aan het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruikersgemak.

In de eerste plaats brengt dit besluit, samen met de aanvullingsbesluiten en het Invoeringsbesluit Omgevingswet, circa dertig AMvB's en tien (delen van) wetten samen in één besluit. In het oude recht waren de normen voor het bestuurshandelen versnipperd over een groot aantal wetten, besluiten en regelingen. Deze zijn gegroepeerd naar de instrumenten en de hoofdstukindeling van de Omgevingswet. Deze kanteling draagt bij aan de inzichtelijkheid en het gebruiksgemak van de nieuwe regelgeving. Bij het opstellen van een bestemmingsplan moest een gemeente tot op heden minstens tien wettelijke regelingen toepassen, bij het opstellen van een omgevingsplan zijn op termijn alle relevante instructieregels te vinden in dit besluit. Die kanteling is ook binnen dit besluit doorgevoerd, door niet te kiezen voor een thematische indeling, maar voor een indeling per instrument. Waar voor een instrument veel instructieregels gelden, is vervolgens gekozen voor een indeling naar de achterliggende belangen.

Verder zijn bepalingen die op een vergelijkbare wijze dienen door te werken naar besluiten zo veel mogelijk geharmoniseerd, door gebruik te maken van zoveel mogelijk dezelfde formuleringen. Dat geldt bijvoorbeeld voor instructieregels voor omgevingsplannen en andere besluiten en voor beoordelingsregels voor vergunningen. Hierop is in paragraaf 2.3.2.3 van deze toelichting ingegaan.

---

[28] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 88.

Ook zijn bestaande overlegverplichtingen zoveel mogelijk geherformuleerd als inhoudelijke beslisregel. Dit geldt ook voor motiveringsverplichtingen. Afzonderlijke motiveringseisen zijn alleen opgenomen als een inhoudelijke beslisregel een te zware vorm van sturing is of daardoor strijd met een EU-richtlijn aan de orde is.

Duidelijker dan in sommige delen van het oude recht is in dit besluit aangegeven met welk oogmerk een specifieke bepaling is gesteld. Dat is bijvoorbeeld gebeurd bij de regels van het voormalige Besluit algemene regels ruimtelijke ordening, die zijn overgegaan naar afdeling 5.1 van dit besluit. Ook dit draagt bij aan de voorspelbaarheid en inzichtelijkheid van het omgevingsrecht. Het maakt bijvoorbeeld duidelijk welke belangen aan de orde zijn als ontheffing van de regel in een specifiek geval aan de orde is.

Tot slot zijn veelvuldig gebruikte juridische begrippen, die voor verschillende domeinen net weer een andere betekenis hebben, zo veel mogelijk geharmoniseerd of begripsmatig duidelijk onderscheiden. Een voorbeeld is een eenduidig systeem om te bepalen of een gebouw «geluidgevoelig», «trillinggevoelig», «geurgevoelig» of «kwetsbaar» (voor veiligheidsrisico's) is.

De inzichtelijkheid en het gebruiksgemak van de regelgeving wordt daarnaast sterk vergroot door het digitale stelsel dat de Omgevingswet ondersteunt. Conform de toelichting bij het amendement-Smaling[29], dat de juridische basis legt voor digitale stelsel, zijn deze regels uitgewerkt in het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet (afdeling 20.5). Hoewel voorzien is dat de uitwerking van die afdeling van de wet vooral in het Omgevingsbesluit wordt opgenomen, zal dit ook gevolgen hebben voor het Besluit kwaliteit leefomgeving. Om de ambities van het digitale stelsel te kunnen realiseren is in het gehele besluit gekozen voor een objectgerichte benadering. Dat wil zeggen dat de bepalingen zo zijn geformuleerd dat langs geografische weg getoond kan worden welke regels op een bepaalde plek gelden.

*Integratie richtlijnen, circulaires en handreikingen*

In de voorbije decennia is een flink aantal richtlijnen, circulaires of handreikingen opgesteld. Soms zijn deze documenten opgesteld door een overheidsorgaan, bijvoorbeeld door een minister, soms door particuliere organisaties. Sommige zijn alleen informatief bedoeld, andere hebben een normerend karakter. Zij spelen dikwijls een rol bij de uitoefening van bevoegdheden door bestuursorganen. Wanneer bestuursorganen de motivering van hun besluiten baseren op die documenten, kunnen deze documenten een status krijgen als waren zij een regel of norm. Dergelijke documenten worden daarom ook wel aangeduid als «pseudoregels». Bij de stelselherziening is bekeken of de status van dit soort documenten voldoende helder was, of deze documenten nog actueel waren en of het wenselijk was de normerende onderdelen hiervan op te nemen in een van de uitvoeringsbesluiten of in de bijbehorende nota van toelichting. Sommige documenten bleken formeel niet te zijn ingetrokken, terwijl het beleid dat aan het document ten grondslag lag niet meer bestond. Dit heeft geleid tot een lijst van 25 handreikingen en circulaires die bij inwerkingtreding van de Omgevingswet via de Staatscourant zullen worden ingetrokken. Voor de inzichtelijkheid is deze lijst ook in deze toelichting opgenomen in de onderstaande tabel 2.4. Op deze manier wordt helderheid gecreëerd voor de praktijk.

[29] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 89.

**Tabel 2.4 In te trekken publicaties via de Staatscourant voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit besluit.**

| | |
|---|---|
| 1. | Circulaire energie in de milieuvergunning (1999) |
| 2. | Circulaire effectafstanden externe veiligheid LPG-tankstations voor besluiten met gevolgen voor de effecten van een ongeval (Stcrt. 2016, 31453) |
| 3. | Circulaire externe veiligheid LNG-tankstations (2015) |
| 4. | Circulaire houdende bekendmaking van beleid ten behoeve van de zonering langs transportleidingen voor brandbare vloeistoffen K1, K2 en K3-categorie (1991) |
| 5. | Circulaire Inwerkingtreding wet tot verduidelijking van de Wet milieubeheer en de Wet verontreiniging oppervlaktewateren i.v.m. de IPPC-richtlijn/vergunning op hoofdzaken en vergunning op maat (2005) |
| 6. | Circulaire inwerkingtreding Wet van 21 juni 2001 tot wijziging Wet milieubeheer (structuur beheer afvalstoffen) (Stcrt. 2002, 65) |
| 7. | Circulaire onderhoudsbaggerspecie (2005) |
| 8. | Circulaire opslag ontplofbare stoffen voor civiel gebruik (2006) |
| 9. | Circulaire over de benodigde gegevens van chemische stoffen ten behoeve van een zorgvuldige besluitvorming inzake aanvragen voor een Wm- of Wvo-vergunning (2003) |
| 10. | Circulaire over de toepassing van de circulaire schadevergoeding Wet milieubeheer in verband met sanering van LPG-tankstations (2003) |
| 11. | Circulaire terughoudend omgaan met opleggen onderzoeksverplichtingen in Wm-vergunningen; brief Min VROM uit 2007 getiteld «administratieve lasten milieuvergunning», brief DGM/SB2007109294 |
| 12. | Circulaire toepassing van staalslak en hoogovenslak(zand) in aanvullingen en ophogingen (2005) |
| 13. | Circulaire uitvoering en handhaving van het Asbest-verwijderingsbesluit (Stcrt. 1996, 53) |
| 14. | Circulaire uitvoering en handhaving van het Asbest-verwijderingsbesluit (Stcrt. 1997, 73) |
| 15. | Circulaire Vergunning op hoofdzaken en vergunning op maat (1999) |
| 16. | Circulaire Zonering langs hogedruk aardgastransportleidingen (1984) |
| 17. | Gedogen in het kader van het Bouwstoffenbesluit bodem- en oppervlaktewaterenbescherming (Stcrt. 2000, 136) |
| 18. | Handleiding monovergisting van mest (2013) |
| 19. | Handreiking Besluit financiële zekerheid (2003) |
| 20. | Handreiking saldering luchtkwaliteit; salderen onder het Besluit luchtkwaliteit 2005 |
| 21. | IPPC en lozingsvergunningen: Handreiking voor de Wvo-vergunningverlening (2006) |
| 22. | Nederlandse emissierichtlijn (2003) |
| 23. | Richtlijn mestverwerkingsinstallaties (2001) |
| 24. | Richtsnoer aanvulling op een milieueffectrapport (1995) |
| 25. | Voorlopige circulaire inhoudende voorlopige richtlijnen voor het bevoegd gezag t.a.v. agrarische waterlozingen (1997) |
| 26. | Handreiking Ammoniak en Veehouderij (2002) |
| 27. | Handreiking geurhinder en veehouderij (2014) |

Bij de stelselherziening is bezien of van het Rijk of mede van het Rijk afkomstige richtlijnen en circulaires die normerende onderdelen bevatten

in dit besluit kunnen worden opgenomen. Oogmerk daarvan is een bijdrage aan inzichtelijkheid, voorspelbaarheid en gebruiksgemak. Deze wijziging sluit aan op aanwijzing 2.1 van de Aanwijzingen voor de regelgeving, dat bepaalt dat algemeen verbindende voorschriften, interne regelingen of beleidsregels gebruikt worden voor het normeren van gedragingen, handelingen of bevoegdheden en dat van het gebruik van richtlijnen en circulaires zoveel mogelijk afgezien wordt. Om die reden is een aantal normerende elementen uit deze documenten in dit besluit en de toelichting opgenomen. Het betreft de normen voor trillinghinder voor bedrijfsmatige activiteiten uit de Meet- en beoordelingsrichtlijn B »Hinder voor personen», van de Stichting Bouwresearch. Ook zijn elementen van de circulaire opslag ontplofbare stoffen voor civiel gebruik gebruikt voor instructieregels aan het omgevingsplan in paragraaf 5.1.2.4 van dit besluit.

Een aantal documenten, zoals de *Handleiding risicoberekeningen Bevi* (2015) zal worden betrokken bij het opstellen van de ministeriële regelingen. Daarvan is wel duidelijk dat de inhoud daarvan als gevolg van de stelselwijziging aangepast moet worden.

In de praktijk werken bestuursorganen ook met pseudoregels die niet afkomstig zijn uit richtlijnen, circulaires en handreikingen van of namens de Rijksoverheid. Ook voor een aantal van die documenten is bezien of onderdelen daarvan in dit besluit kunnen worden opgenomen, met als doel bij te dragen aan inzichtelijkheid, voorspelbaarheid en gebruiksgemak. Een bekend voorbeeld is de VNG-handreiking *Bedrijven en milieuzonering*[30]. Die handreiking is een hulpmiddel voor milieuzonering in bestemmingsplannen en bevat onder meer richtafstanden voor geur, geluid en stof. Wanneer een bestuursorgaan zich bij de vaststelling van een besluit op deze handreiking baseert, maar afwijkt van de daarin vermelde richtafstanden, wordt volgens jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State een motivering voor die afwijking verlangd. Er is niet voor gekozen om de richtafstanden van de handreiking over te nemen als onderdeel van dit besluit. Een belangrijke overweging daarbij is dat het vastleggen van richtafstanden in dit besluit zich niet goed zou verhouden tot de beoogde vergroting van de bestuurlijke afwegingsruimte en het kunnen leveren van maatwerk. Dat doel komt tot uitdrukking in de keuze in dit besluit om bestuursorganen zoveel mogelijk zelfstandige discretionaire ruimte te bieden door geen instructieregels te stellen, of instructieregels te stellen met behoud van zoveel mogelijk bestuurlijke afwegingsruimte. Verder is van belang dat de handreiking is geschreven voor het maken van afwegingen onder het recht zoals dat gold voor inwerkingtreding van de wet. Deze is nog niet toegesneden op de integrale benadering van de fysieke leefomgeving waarin de wet voorziet. De VNG heeft kenbaar gemaakt dat de handreiking in de huidige vorm komt te vervallen en dat in het kader van de implementatie van de Omgevingswet wordt nagedacht over het concept zonering. Dit gebeurt in het kader van het project handvatten Omgevingsplan, dat gemeenten ondersteunt bij het maken van omgevingsplannen. De VNG heeft ook een aantal handreikingen uitgegeven die strekken tot het geven van informatie over de inhoud van regelgeving of advies over de toepassing daarvan. Twee daarvan verliezen door de stelselwijziging hun betekenis; de Handreiking Stad & Milieubenadering (2005), die samen met het IPO is uitgegeven en de Handreiking goede voorbeelden vergunningenmanagement (2005). Ook bij de aanvullingssporen voor bodem en geluid wordt een vergelijkbare opschoning uitgevoerd.

Een aparte categorie vormen de zogenoemde *deskundigenrichtlijnen*, die technisch-wetenschappelijke inzichten beschrijven, bijvoorbeeld over de wijze van berekening, de dimensionering van beschermende voorzie-

[30] VNG, Bedrijven en milieuzonering 2009.

ningen, de beste beschikbare technieken voor de verlening van omgevingsvergunningen, enzovoort. Het gaat hier meestal om milieutechnische onderwerpen. Deze deskundigenrichtlijnen vallen niet onder de genoemde aanwijzing 2.1 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Een achttal van deze documenten bleek verouderd en hoeft niet langer bij de vergunningverlening betrokken te worden. Het betreft hier documenten van de voormalige Commissie Integraal waterbeheer. De overige documenten blijven onder het stelsel van de Omgevingswet van betekenis. In bijlage XVIII bij dit besluit is een geactualiseerde lijst opgenomen van informatiedocumenten waar het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning van een milieubelastende activiteit of lozingsactiviteit rekening mee moet houden, en een lijst van documenten die van belang zijn voor de beoordeling of de beste beschikbare technieken worden toegepast.

*2.3.7 Hoofdkeuzes met het oog op een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving*

Centraal in de Omgevingswet staat een samenhangende zorg voor de fysieke leefomgeving. De wet en de uitvoeringsregelgeving beogen een betere balans te brengen tussen de doelen van de wet, door enerzijds meer samenhangende afweging van belangen op gebiedsniveau mogelijk te maken en anderzijds de fysieke leefomgeving te verbeteren wanneer de kwaliteit tekort schiet. Door de instrumenten daarop te richten geeft de wet een inhoudelijke impuls aan het vroegtijdig betrekken van alle relevante belangen bij besluitvormingsprocessen. De samenhangende benadering bevordert integrale oplossingen die bij een sectorale aanpak buiten beeld kunnen blijven. Dit besluit draagt bij aan het verbeteren van de samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving.

Het bijeenbrengen en harmoniseren van de normen voor het bestuurlijk handelen draagt zoals beschreven bij aan de inzichtelijkheid, voorspelbaarheid en gebruiksgemak, maar stimuleert ook een samenhangende benadering bij het nemen van besluiten. Doordat het bestuursorgaan gemakkelijker ziet welke eigen beslisruimte resteert, is het eenvoudiger om te komen tot een samenhangende afweging van belangen binnen die ruimte.

Het omgevingsplan is het belangrijkste instrument voor een samenhangende regulering van activiteiten in de fysieke leefomgeving. In dat plan worden de verschillende functies in de fysieke leefomgeving met elkaar in verband gebracht. De grote meerwaarde van het omgevingsplan is dat het opstellen van een dergelijk breed georiënteerd plan vereist dat alle relevante domeinen in een vroegtijdig stadium aan tafel zitten en met elkaar tot een geïntegreerde opzet komen. De wet maakt het mogelijk dat een omgevingsplan ook regels kan bevatten over milieuaspecten, zonder een beperking tot «een goede ruimtelijke ordening» zoals die gold voor het bestemmingsplan. Bij de totstandkoming van dit besluit is er daarom voor gekozen om te sturen op de plaatsgebonden gevolgen van activiteiten. Vastgehouden is aan de lijn om zowel gebruik te maken van een brongericht als een effectgericht spoor. Het brongerichte spoor is uitgewerkt in de hoofdstukken 3, 4 en 5 van het Besluit activiteiten leefomgeving en de regels over de omgevingsvergunning voor milieubelastende activiteiten in afdeling 8.5 van dit besluit. Deze zorgen ervoor dat een bedrijf de gevolgen van zijn activiteit zo mogelijk voorkomt en anders zo veel mogelijk beperkt. Maar daarmee kan niet worden volstaan. De locatie van een activiteit kan ook zeer bepalend zijn voor de vraag of de gevolgen acceptabel zijn. Zo kunnen bijvoorbeeld emissies van geluid, trillingen of geur in de buurt van een gevoelig gebouw, zoals een woning, leiden tot een onacceptabele situatie. Hetzelfde geldt voor het ontstaan van risico's in de buurt van een kwetsbaar gebouw of kwetsbare locatie. Het voorheen geldende omgevingsrecht kenmerkte zich door een grote

variatie aan regelingen, waarbij soms ook effectgerichte regels gericht waren tot bedrijven, terwijl die bedrijven uiteindelijk alleen hun eigen emissies in het brongerichte spoor konden beïnvloeden. De regering heeft ervoor gekozen om de effectgerichte normen stelselmatig vorm te geven als instructieregels over het omgevingsplan. Op die wijze wordt bij het toelaten van gevoelige of kwetsbare gebouwen of locaties beter rekening gehouden met de nadelige gevolgen die bestaande bedrijven kunnen veroorzaken, en bij het toelaten van bedrijven beter rekening gehouden met de gevolgen voor de omgeving.

Tot slot zijn in dit besluit ook instructieregels opgenomen die concreet beogen de samenhang tussen verschillende onderdelen van de fysieke leefomgeving te borgen. Een goed voorbeeld hiervan is de instructieregel die bepaalt dat bestuursorganen rekening houden met de gevolgen voor de watersystemen bij het stellen van regels met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

### *2.3.8 Hoofdkeuzes met het oog op het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte*

#### *Hoofdlijnen*

De fysieke leefomgeving in Nederland varieert, er zijn drukbevolkte verstedelijkte gebieden, landelijke gebieden, natuurgebieden en grote wateren. Ook binnen die gebieden is grote variatie. Er zijn fysieke verschillen in bodemgesteldheid, in functies, enzovoort. Ook zijn er verschillen in ontwikkelingsrichting van gebieden, zoals landelijke gebieden waar de bevolking krimpt, de leefbaarheid onder druk staat en leegstand en overprogrammering opgelost moeten worden, tegenover landelijke gebieden die steeds meer de invloed van de stad voelen, of stabiele stadswijken tegenover transformatiegebieden. Dat vraagt om sturing op maat, zodat zo goed mogelijk rekening gehouden wordt met lokale omstandigheden en ontwikkelingen. De mogelijkheden daartoe moeten voor een belangrijk deel geboden worden door de uitvoeringsregelingen van de Omgevingswet.

Zonder flexibiliteit kan onvoldoende rekening gehouden worden met verschillen. Een regel die geldt voor het hele land is soms onvoldoende beschermend in een kwetsbaar gebied, of soms juist te streng. Zonder mogelijkheden voor een flexibele toepassing van de rijksregelgeving kan geen rekening gehouden worden met cumulatie van gevolgen voor de fysieke leefomgeving, noch met de nieuwe innovatieve oplossingen van een bedrijf.

#### *Vormen van bestuurlijke afwegingsruimte in dit besluit*

Op hoofdlijnen zijn in dit besluit drie vormen van bestuurlijke afwegingsruimte te onderscheiden. Deze zijn in tabel 2.5 in beeld gebracht en in de volgende secties van deze paragraaf uitgewerkt en geïllustreerd met voorbeelden.

**Tabel 2.5 Vormen van bestuurlijke afwegingsruimte**

| | | **Bestuurlijke afwegingsruimte in regels voor bestuursorganen** |
|---|---|---|
| 1 | Ruimte in de regels | • Meer afwegingsruimte in de formulering van de regels |
| 2 | Gebiedsgericht | • Gebiedsgerichte omgevingswaarden op maat<br>• Getrapte instructieregels |
| 3 | Specifiek | • Ontheffing van bepaalde instructieregels<br>• Aanvullende bestuurlijke afwegingsruimte voor specifieke situaties |

Op de mogelijkheden voor maatwerk die gekoppeld zijn aan algemene rijksregels (in het bijzonder maatwerkregels en maatwerkvoorschriften) en vergunningen (maatwerk bij aanwijzen vergunningplichtige gevallen) wordt ingegaan in de nota's van toelichting bij het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving. Naast deze mogelijkheden kent de Omgevingswet nog de experimenteerregeling (artikel 23.3 van de wet) die buiten de reguliere mogelijkheden om de mogelijkheid biedt om af te wijken van regels voor bijzondere situaties, zoals technische innovaties. Dergelijke experimenten dienen steeds bij te dragen aan het nastreven van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. Bij de verplichte evaluatie van het experiment wordt bezien of wettelijke regelingen, zoals dit besluit, aanpassing vergen.

Het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte is niet voor alle situaties van gelijk belang. Er is rekening gehouden met wensen van verschillende decentrale overheden: bij eenvoudige opgaven heeft een gemeente vaak vooral behoefte aan heldere, eenvoudige regels. Gemeenten zoeken juist afwegingsruimte voor hun complexe gebiedsopgaven. Bij het formuleren van deze afwegingsruimte is gericht gezocht naar zo objectief mogelijke formuleringen en een zodanige omschrijving dat de rechter slechts marginaal hoeft te toetsen.

*Ruimte in de regels*

De wetten en uitvoeringsregelingen van het oude omgevingsrecht stelden vele inhoudelijke eisen, voorwaarden of beperkingen aan de bevoegdheidsuitoefening van bestuursorganen. Bij de vaststelling van de instructieregels in dit besluit zijn deze regels zorgvuldig bezien op mogelijkheden om aan bestuursorganen meer zelfstandige discretionaire ruimte te bieden. Dit is gedaan op diverse manieren:

- De afwegingsruimte is praktisch verbeterd door deze op inzichtelijke wijze te ordenen en te ontsluiten. Zo zijn bijvoorbeeld regelingen voor uitzonderlijke situaties direct vermeld bij de regels voor reguliere gevallen en niet, zoals voorheen, in bijzondere wetten zoals de Crisis- en herstelwet en de Interimwet stad-en-milieubenadering.
- De formulering van de regels is bezien. Hierbij is gebruik gemaakt van de drie basistypen van doorwerkingsconstructies die in paragraaf 2.3.2.3 van deze toelichting zijn beschreven. Deze geven de verschillende niveaus van juridische zwaarte in de formulering van een beslisregel. De bestaande formuleringen zijn langs deze basistypen gelegd, waarbij is gezocht naar de lichtste geschikte vorm die past bij het te beschermen belang. Het bevoegd gezag en ook de bestuursrechter weten daardoor ook beter hoe zwaar een instructieregel «weegt» in de besluitvorming.
- Individuele besluiten zijn waar mogelijk losgekoppeld van de resultaatsverplichting (zie ook paragraaf 2.3.3 van deze toelichting, sectie «Doorwerking van rijksomgevingswaarden naar besluitvorming», paragraaf 8.1.6.1 van deze toelichting over het omgevingsplan en luchtkwaliteit en paragraaf 11.10 van deze toelichting over de vergunning voor de wateractiviteit).
- Bezien is of uitzonderingen gemaakt kunnen worden op de hoofdregel. Zo is de regel dat voormalige bedrijfswoningen niet beschermd hoeven te worden tegen de gevolgen van het bedrijf waarvan ze deel uitmaakten verbreed van alleen plattelandswoningen naar een groter aantal typen voormalige bedrijfswoningen (later in deze paragraaf wordt dit nader toegelicht).
- Bekeken is welke regels kunnen vervallen. Dit besluit bevat bijvoorbeeld niet, zoals voorheen, de regel dat ligging van een beperkingengebied voor een primaire waterkering moet worden aangegeven in het omgevingsplan (zie paragraaf 8.1.5.3 van deze toelichting).

De mogelijkheden om meer discretionaire ruimte te bieden, zijn overigens begrensd als gevolg van de in paragraaf 2.2 van deze toelichting beschreven uitgangspunten en de eerder in dit hoofdstuk gemaakte hoofdkeuzes:

• het uitgangspunt van een gelijkwaardig beschermingsniveau;

• internationale verdragsverplichtingen, zoals Europese verplichtingen en de verplichtingen van het werelderfgoedverdrag;

• nadelige gevolgen als verhoogde bestuurs- en onderzoekslasten, minder snelle besluitvorming en verminderde voorspelbaarheid van de toepassing van de regels;

• nationale belangen die niet op een doelmatige en doeltreffende wijze door bestuursorganen van gemeenten of provincies kunnen worden behartigd, in het bijzonder de bescherming van maatschappelijke voorzieningen, zoals de hoofdinfrastructuur, primaire waterkeringen en voorzieningen voor de nationale veiligheid en defensie.

Gegeven deze kaders en de kaders van het geldende beleid bleken er binnen de reikwijdte van dit besluit slechts zeer beperkt mogelijkheden voor het loslaten van onderwerpen waarop het Rijk stuurt. Alleen de gedetailleerde rijkssturing op het beoordelen van de gevolgen van emissies van ammoniak door veehouderijen voor verzuring gevoelige gebieden is losgelaten en de verantwoordelijkheid is bij de provincies belegd, in aansluiting op hun taken op natuurgebied (zie paragraaf 11.6.2, sectie «Ammoniak bij veehouderijen»). Wel zijn zoals beschreven mogelijkheden benut om de afwegingsruimte meer bij het decentrale bestuur te leggen en beter te integreren in de reguliere besluitvormingstrajecten.

*Gebiedsgericht maatwerk*

Gebiedsgericht maatwerk door overheden, in het bijzonder gemeenten, is de kern van de bestuurlijke besluitvorming onder de Omgevingswet. Dit besluit stelt randvoorwaarden aan de besluitvorming, maar binnen die randvoorwaarden kan een bestuursorgaan zelf bepalen welke ruimte er is voor activiteiten.

Aanvullend daarop komt gebiedsgericht maatwerk voor in twee gevallen. Op de mogelijkheid voor aanvullende of afwijkende omgevingswaarden is al ingegaan in paragraaf 2.3.3 van deze toelichting, sectie «Aanvullende omgevingswaarden decentrale overheden». Daarnaast kiest het Rijk er soms bewust voor om niet zelf gebiedsgerichte instructieregels te stellen, maar de provincies op te dragen om dat te doen (zogenoemde «getrapte» instructieregels). Op die wijze kan zo goed mogelijk rekening gehouden worden met regionale en lokale omstandigheden. Van deze mogelijkheid wordt gebruik gemaakt voor werelderfgoederen en natuurgebieden (zie de paragrafen 10.3 en 10.4 van deze toelichting).

*Specifiek maatwerk*

Hoe zorgvuldig de instructieregels in dit besluit ook zijn vormgegeven, de werkelijkheid is zo gevarieerd dat deze in bijzondere gevallen toch nog knellend kunnen zijn. Bijvoorbeeld bij gebiedsopgaven waar meerdere instructieregels van toepassing zijn die gezamenlijk de ontwikkelmogelijkheden zo beperken dat er geen economisch haalbare mogelijkheden resteren. Met het oog daarop voorziet dit besluit in twee vormen van specifiek maatwerk: de ontheffing van instructieregels en de bepalingen voor aanvullende bestuurlijke afwegingsruimte. Hiermee wordt invulling gegeven aan artikel 2.25, vijfde lid, van de wet, dat voortvloeit uit het amendement-Veldman[31], en aan de aangenomen motie-Veldman[32].

---

[31] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 68.

[32] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 117.

Voor concreet aangewezen instructieregels voor omgevingsplannen en projectbesluiten geeft dit besluit de mogelijkheid dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, in overeenstemming met de verantwoordelijke vakminister, een ontheffing kan verlenen. De ontheffing is een nuttig instrument als een instructieregel in heel specifieke gevallen leidt tot een onevenredige belemmering van de uitoefening van de taak of bevoegdheid waarop de instructieregel betrekking heeft. De ontheffing biedt daarvoor «een noodventiel». De mogelijkheid om een ontheffing aan te vragen moet op grond van artikel 2.32 van de wet expliciet bij AMvB worden «aangezet». Bij de keuze voor welke gevallen die mogelijkheid bij dit besluit geboden zou worden, heeft de regering besloten deze alleen van toepassing te doen zijn op die instructieregels die zijn gesteld met het oog op een nationaal belang dat niet op een doelmatige en doeltreffende wijze door bestuursorganen van gemeenten of provincies kan worden behartigd. Het oordeel of het decentrale belang opweegt tegen het nationale belang is in dit geval dus nadrukkelijk voorbehouden aan de minister die belast is met de behartiging van dat nationale belang. Voor welke dat geldt, wordt verder uiteengezet in paragraaf 8.3 van deze toelichting.

Het wettelijke criterium voor verlening van de ontheffing is dat deze alleen wordt verleend «als de uitoefening van de taak of bevoegdheid waarvoor ontheffing wordt gevraagd onevenredig wordt belemmerd in verhouding tot het belang dat wordt gediend met de regel waarvan ontheffing is gevraagd» (artikel 2.32, vierde lid, van de wet). Daarvan kan sprake zijn als ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving redelijkerwijs niet waren te voorzien. In de Omgevingswet is de voorwaarde «bijzondere omstandigheden» ten opzichte van de voorheen geldende Wet ruimtelijke ordening komen te vervallen.[33] Van een ontheffing kan bijvoorbeeld ook sprake zijn als er door slimme oplossingen voor gezorgd wordt dat een ontwikkeling geen nadelige gevolgen heeft voor het belang achter de instructieregel, hoewel strikt genomen niet aan de regel wordt voldaan.

Niet in alle gevallen is het nodig dat een minister het oordeel velt of het «noodventiel» benut wordt. Waar de belangen achter een instructieregel vooral lokaal zijn, en internationale verplichtingen daaraan niet in de weg staan, kan aan het decentrale bestuur zelf ruimte gegeven worden om in bijzondere omstandigheden af te wijken van een instructieregel. De ontheffing is dan dus niet nodig. De specifieke vormen van afwegingsruimte zoals die waren geregeld in de Interimwet stad-en-milieubenadering en de Crisis- en herstelwet zijn nu geïntegreerd in de inhoudelijke hoofdstukken van dit besluit. De hoofdstukken voorzien dus in specifieke bepalingen waarbij in bijzondere omstandigheden enkele additionele mogelijkheden voor decentrale overheden geboden worden om op een specifiek gebied afgestemde afwegingen te maken. Deze bepalingen zijn als *ultimum remedium* bedoeld voor situaties waarin de discretionaire bevoegdheden binnen de reguliere beslisregels van dit besluit ontoereikend blijken.

*Voormalige bedrijfswoningen*

Tot 1 januari 2013 kon zich de situatie voordoen dat een bedrijfswoning bij een agrarisch bedrijf niet bewoond mocht worden door een derde en niet verkocht kon worden aan een derde zonder dat daarvoor een oplossing bestond. Dan zou «burgerbewoning» plaats vinden die in strijd was met de agrarische bestemming, zoals vastgelegd in het bestemmingsplan. Tot die genoemde datum kon ook een spanning ontstaan als gevolg van de wet- en regelgeving over geluid en geurhinder die woningen van derden beschermt. Het hield in dat een voormalige

[33] In de jaren 2012–2016 zijn door het Rijk zes ontheffingen verleend op grond van de voormalige Wet ruimtelijke ordening.

bedrijfswoning die nog de planologische status van bedrijfswoning had, maar feitelijk als burgerwoning werd gebruikt, beschermd werd als ware het een burgerwoning, óók tegen bijvoorbeeld geluidhinder afkomstig van het bedrijf waarvan die woning voorheen een onderdeel was. Het gevolg was dat er ofwel strijd ontstond met het bestemmingsplan en het risico bestond dat de (derde-)bewoner alsnog de woning moest verlaten ofwel de bedrijfsvoering van het nabijgelegen agrarisch bedrijf werd beperkt. Ook zou een dergelijke (voormalige) plattelandswoning lastiger verkoopbaar zijn. Met de Wet plattelandswoningen[34], die per 1 januari 2013 in werking is getreden, werd de mogelijkheid gecreëerd om in concrete gevallen een oplossing te bieden voor de dreigende leegstand van agrarische bedrijfswoningen op het moment dat de agrariër zijn bedrijfswoning afsplitste van de agrarische activiteiten. Na een positief besluit van de gemeente kon de woning dan bewoond blijven, ook door derden. Tegelijkertijd werd de agrarische bedrijfsontwikkeling niet belemmerd omdat de voormalige bedrijfswoning als onderdeel van de inrichting werd beschouwd waardoor de desbetreffende milieuregels niet beschermden tegen bedrijfshinder vanaf eigen terrein.

Inmiddels is uit praktijkervaringen naar voren gekomen dat het conflict zich niet alleen op het platteland voordoet, maar ook daarbuiten, zoals op bedrijventerreinen. Ook is gebleken dat voormalige stations- en seinpostwoningen, die tegelijkertijd behoren tot het cultureel erfgoed, niet bewoond konden gaan worden vanwege bijvoorbeeld geluidbelasting. Een vergelijkbare problematiek deed zich voor bij voormalige hotelappartementen, die een permanente woonfunctie krijgen en die last hebben van (spoor-)weglawaai. De verbreding van de voorheen geldende regeling uit de Wet plattelandswoningen, komt in dit besluit tot uitdrukking in artikel 5.62 van dit besluit voor geluid, artikel 5.85 voor trillingen en artikel 5.96 voor geur.[35] Daarin is geregeld dat voor met name «voormalige bedrijfswoningen» een uitzondering op de regelgeving kan gelden. Elk verzoek om een uitzondering – mensen kunnen er immers vrijwillig voor kiezen om in de buurt van bijvoorbeeld een veehouderij te gaan wonen – zal op zijn eigen merites moeten worden beoordeeld. De belangen van bewoners die er voor kiezen zullen dus een rol moeten spelen bij de vraag of de uitzondering op de woning wordt toegepast. Voor zover het gaat om woningen die last hebben van geluid door wegen, spoorwegen en gezoneerde industrieterreinen, zal de discussie plaatsvinden in het kader van het aanvullingsspoor voor geluid.

De uitzonderingen hebben uitsluitend betrekking op de aspecten geur, geluid en trillingen. De uitzonderingen worden geregeld in de instructieregels over het omgevingsplan die betrekking hebben op de belasting met geur, geluid en trillingen van gevoelige gebouwen die eerder een functionele relatie hadden met een activiteit zoals in de desbetreffende artikelleden nader geduid. In het voorheen geldende recht werd op grond van artikel 1.1a Wabo de mogelijkheid tot het maken van deze uitzonderingen via het ruimtelijke spoor generiek voor voormalige agrarische bedrijfswoningen geregeld. In de Wet geurhinder veehouderij werd de uitzondering geregeld voor de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een veehouderij. Via de instructieregels in dit besluit kan in het omgevingsplan worden bepaald dat normen voor geur, geluid en trillingen niet van toepassing zijn op gebouwen die:

---

[34] Wet van 12 juli 2012 tot wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en enkele andere wetten om de planologische status van gronden en opstallen bepalend te laten zijn voor de mate van milieubescherming alsmede om de positie van agrarische bedrijfswoningen aan te passen (plattelandswoningen), (Stb. 2012, 493). Deze wet zag overigens ook op het aspect dat het planologische regime, en niet langer het feitelijk gebruik, bepalend is voor de bescherming die een gebouw of functie geniet tegen negatieve milieueffecten. De regeling in de Wabo hierover is overgenomen in dit besluit (artikel 8.11, eerste lid).

[35] Deze regeling is in de parlementaire behandeling van de wet expliciet aan de orde geweest, zie *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 12, blz. 30.

• eerder een functionele binding hadden met een agrarisch bedrijf (dit betreft omzetting van de «Wet plattelandswoningen» naar het stelsel van de Omgevingswet);
• eerder een functionele binding hadden met een activiteit, uitgevoerd op een bedrijventerrein, voor zover dit kan binnen de overige randvoorwaarden en regels, bijvoorbeeld de regels over externe veiligheid;[36]
• als het om geur gaat, ook die gebouwen die eerder een functionele binding hadden met een zuiveringtechnisch werk, of
• eerder een functionele binding hadden met een activiteit in de horecasector (dit zullen vooral hotelwoningen zijn die buiten steden gelegen zijn).[37]

Zoals opgemerkt wordt zijn deze mogelijkheden in dit besluit nog niet geregeld voor geluidbelasting door spoor- en wegverkeer. De mogelijkheden daartoe worden bezien bij het voorziene Aanvullingsbesluit geluid Omgevingswet.

De mogelijkheden in dit besluit voor «voormalige bedrijfswoningen» zijn naast andere vormen van flexibiliteit opgenomen. Hiermee is geen stapeling van flexibiliteit beoogd, maar eigenstandige afwegingsruimte als zich een specifieke situatie voordoet. Het is dus geen verbijzondering van de reguliere afwegingsruimte en dus van de mogelijkheden van het in paragraaf 8.1.3 beschreven mengpaneel, omdat met de «voormalige bedrijfswoningen»-regeling de gehele bescherming tegen hinder door geur, trillingen en geluid door bepaalde activiteiten wordt uitgeschakeld, al moet dit wel per aspect worden afgewogen. De uitzondering voor deze voormalige bedrijfswoningen is uitdrukkelijk niet bedoeld voor een complex van bedrijven of voor gebieden in transitie. Voor situaties waarin het niet gaat om de individuele relatie tussen één bedrijf en bijvoorbeeld één woning, zijn andere flexibiliteitsinstrumenten aangewezen. De regeling voor «voormalige bedrijfswoningen» leent zich daarom niet voor een gebiedsaanpak. Uiteraard kan het gemeentebestuur ook overwegen niet de gehele bescherming uit te schakelen, maar bijvoorbeeld een andere geluidwaarde op de gevel toe te kennen dan de standaardwaarde. Anders dan bij toepassing van het mengpaneel gaat het bij de regeling voor de «voormalige bedrijfswoningen» om een binair instrument met keuze tussen het een of het ander: wel of geen bescherming. Bij het stellen van regels in het omgevingsplan met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties geeft het bevoegd gezag in specifieke situaties aan of een gebouw functioneel verbonden was met de activiteit die geur-, geluid- of trillinghinder genereert. In paragraaf 8.1.3 wordt nader ingegaan op de uitwerking van deze regeling.

Voor andere aspecten dan geluid, trillingen en geur zijn geen uitzonderingen geregeld voor voormalige bedrijfswoningen. Dat stuit op Europeesrechtelijke verplichtingen (vooral luchtkwaliteit), of er kan sprake zijn van dusdanige veiligheidsrisico's dat hiervoor geen uitzonderingen gecreëerd worden.[38]

---

[36] Bedrijfswoningen op de «gezoneerde industrieterreinen» waren onder de Wet geluidhinder al uitgezonderd van bescherming tegen geluidimmissies. Beoogd is die regeling te continueren bij het Aanvullingsbesluit geluid omgevingsrecht.

[37] Ook voormalige bedrijfswoningen bij (niet gezoneerde) havens, voor zover niet liggend aan een gevaarlijke stoffenroute zouden onder omstandigheden in aanmerking kunnen komen. Ook hier geldt dat een specifieke belangenafweging noodzakelijk is en dat niet elke situatie zich ervoor leent om de uitzondering(en) toe te passen.

[38] Over de plattelandswoningen en luchtkwaliteit is op 7 juli 2015 een brief aan de Tweede Kamer gestuurd (*Kamerstukken II* 2014/15, 33 078, nr. 12). Hierin wordt aangegeven dat onderzoek wordt gedaan naar een beperkte verbreding in dit besluit van de Wet plattelandswoningen.

*Afwegingsruimte en rechtszekerheid*

Een bestuursorgaan heeft bij het toepassen van de Omgevingswet, net als bij andere wettelijke regelingen, ruimte om in concrete gevallen naar eigen inzicht de inhoud van het besluit te bepalen. Het gebruik van deze discretionaire bevoegdheid wordt beheerst door het formele wettelijke kader (niet over de grenzen van de toegekende bevoegdheid) en door de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. De instructieregels in dit besluit kaderen de discretionaire bevoegdheid van een bestuursorgaan bij het nemen van een beslissing in. Het «vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte» is niet anders dan een beperking van die inkadering.

Het beginsel van rechtszekerheid is aan de orde bij de vraag hoe een bestuursorgaan gebruik maakt van zijn discretionaire bevoegdheid. In zijn algemeenheid wordt die wijze van aanwending bepaald door de generieke regels voor besluitvorming en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur zoals die zijn neergelegd in de Awb. Een bestuursorgaan kan vooraf kenbaar maken hoe het zal omgaan met een discretionaire bevoegdheid, bijvoorbeeld in de vorm van kenbare beleidsdocumenten of beleidsregels, wat bijdraagt aan de rechtszekerheid. Daarnaast blijft het gebruik van de discretionaire bevoegdheid dikwijls aan specifieke regels of voorwaarden gebonden. Zo bepaalt hoofdstuk 8 van dit besluit met het oog op welke belangen omgevingsvergunningen verleend of geweigerd kunnen worden. Op dat punt is er niet meer ruimte dan voorheen.

Het vergroten van de discretionaire ruimte leidt daarmee niet tot een principieel andere of minder rechtszekerheid voor de aanvrager of belanghebbenden. Net als voorheen staat de weg naar de rechter open als de aanvrager of een belanghebbende het niet eens is met het besluit. De rechter zal toetsen of de inhoudelijke en procedurele regels juist zijn toegepast en of de afweging van de betrokken belangen niet zo oneven-wichtig is dat het bevoegde bestuursorgaan in redelijkheid niet tot dat besluit had kunnen komen (marginale toetsing). De balans tussen afwegingsruimte en rechtszekerheid is ook aan de orde geweest bij de parlementaire behandeling van de wet.[39]

*2.3.9 Hoofdkeuzes met het oog op snellere en betere besluitvorming*

*Hoofdlijnen*

Besluitvorming over nieuwe ontwikkelingen verliep onder de voorheen geldende wetgeving soms traag. Voor een deel werd dat veroorzaakt door procedures die per sector verschillend waren en niet op elkaar aansloten. Grote projecten kunnen tientallen tot honderden besluiten vergen. Dit leidde tot onnodige administratieve lasten voor de initiatiefnemer en bestuurlijke lasten bij de overheid. De stelselherziening zorgt voor een meer geïntegreerde besluitvorming, kortere procedures en het verminderen van onderzoekslasten.

Dit besluit draagt bij aan een effectief omgevingsplan dat in diverse opzichten verschilt van het voormalige bestemmingsplan. Vanwege dit nieuwe karakter is een aantal generieke instructieregels die voor bestemmingsplannen nog waren opgenomen in het Besluit ruimtelijke ordening, in het voorliggende besluit niet meer opgenomen. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 3.2.4 van de nota van toelichting bij het Omgevingsbesluit.

[39] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 12, blz. 110–115.

*Vermindering en versobering van onderzoeksverplichtingen: niet in betekenende mate (concentraties)*

Dit besluit draagt ook bij aan het verminderen en versoberen van onderzoeksverplichtingen. Daarmee wordt ook invulling gegeven aan de motie-De Rouwe/Houwers[40]. Het maakt het mogelijk om minder uitvoerig onderzoek te doen bij reguliere en veel voorkomende activiteiten met een beperkt effect op de fysieke leefomgeving. Het gaat dan om de vraag of initiatieven «in betekenende mate» leiden tot verslechtering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. In die afweging kunnen bijvoorbeeld ook de ontwikkelingen die zich in de monitoring van de omgevingswaarden aftekenen worden betrokken. Daaruit kan blijken dat een initiatief mogelijk gemaakt kan worden zonder dat nader onderzoek noodzakelijk is. Een dergelijke aanpak werd al toegepast bij het onderwerp luchtkwaliteit voor de besluitvorming over projecten. Deze aanpak wordt voor luchtkwaliteit gehandhaafd. Dit wordt nader toegelicht in paragraaf 8.1.6.1 van deze toelichting.

Daarnaast is het denken in termen van niet in betekenende mate bijdrage op andere plekken terug te vinden in dit besluit. Voor het archeologisch erfgoed geldt een vrijstelling van onderzoeksverplichtingen voor activiteiten met een oppervlakte van minder dan 100 $m^2$. De gemeente kan in het omgevingsplan om archeologisch-inhoudelijke redenen een kleinere of grotere oppervlakte vaststellen (zie verder paragraaf 8.1.7.5 van deze toelichting).

Verder heeft de introductie van de schillenbenadering op het terrein van externe veiligheid gezorgd voor een veel kleiner gebied waar de regels voor het groepsrisico gelden (zie paragraaf 8.1.4.1 van deze toelichting). Ook dit is te zien als een vorm van niet in betekenende mate.

Een scherper onderscheid tussen activiteiten die wel en niet in betekenende mate bijdragen aan een bepaalde belasting is een manier om onnodig complexe rekenexercities te beperken. Een andere manier om dit te doen is door te werken met vaste afstanden. Die lijn is in dit besluit doorgetrokken voor het plaatsgebonden risico (artikel 5.6 van dit besluit). Bij de ontwikkeling van de aanvullingsbesluiten geluid, bodem en natuur zal naar verdere toepassingsmogelijkheden van dit gedachtegoed gekeken worden.

*Hergebruik van onderzoeksgegevens*

Hergebruik van onderzoeksgegevens bewerkstelligt een breuk met het verleden. Hergebruik van onderzoek dat zich in de praktijk concentreerde rond het opstellen van een bestemmingsplan en het verlenen van omgevingsvergunningen was vaak niet aan de orde. Gegevens uit monitoring waren evenmin beschikbaar of konden niet worden benut voor de onderbouwing van deze besluiten. Bij het opstellen van een nieuw bestemmingsplan richtte een groot deel van het onderzoek zich dan ook op het opnieuw in kaart brengen van bestaande situaties. De actuele stand van zaken van de verschillende aspecten van de fysieke leefomgeving werd zodoende telkens opnieuw in beeld gebracht.

Veel onderzoeken werden tot op heden uitgevoerd op basis van (driedimensionale) modellen van de fysieke leefomgeving. Na het uitvoeren van dit onderzoek, werden de modellen veelal verwerkt in een rapportage. De modellen waren dan «platgeslagen» (tweedimensionaal weergegeven) en waren in die vorm niet geschikt voor hergebruik. Het leidde ertoe dat de gegevens over de fysieke leefomgeving «bevroren» werden in rapportages, waardoor waardevolle gegevens voor andere initiatieven onbenut bleven. Dit besluit en de digitale ondersteuning daarvan maakt een einde aan de beschreven inefficiënte praktijk en stelt

[40] *Kamerstukken II* 2011/12, 31 953, nr. 45.

hergebruik van gegevens centraal. Per instructieregel is gekeken of de redactie van de regel aansluit op gegevens waarover de overheid al beschikt, zoals monitoringsgegevens. Onderzoeksrapporten met gegevens zijn op grond van artikel 16.5 van de wet ten minste twee jaar geldig. De digitale ondersteuning van het stelsel zal het stapsgewijs gemakkelijker maken om deze gegevens te bewaren, op te vragen en te delen. Dit bevordert het hergebruik van onderzoeksgegevens. Dan kan op projectniveau gebruik gemaakt worden van op planniveau uitgevoerd onderzoek. De juridische borging van het digitale stelsel zal via het voorziene Invoeringsbesluit Omgevingswet in het Omgevingsbesluit worden toegevoegd.

Driedimensionale weergave van gegevens van de huidige en toekomstige fysieke leefomgeving kunnen ook goed worden benut voor het organiseren van inspraak. Alle gevolgen voor de fysieke leefomgeving zijn in die vorm namelijk in één oogopslag te zien.

De beleidscyclus vergroot eveneens het belang van monitoring. Door een actieve beschikbaarstelling van de uit monitoring verkregen gegevens, kunnen onderzoekslasten voor concrete initiatieven eveneens verminderen. Onderzoeks- en monitoringsgegevens kunnen worden hergebruikt bij het wijzigen van een omgevingsplan en het verlenen van omgevingsvergunningen.

## 3 Doorsnijdende thema's

### 3.1 Bijdrage van de AMvB's aan het bereiken van de doelen van de wet

De Omgevingswet biedt de grondslag voor het stellen van de regels die nodig zijn om de gevolgen van plaatsgebonden activiteiten voor de fysieke leefomgeving en de mens terug te dringen tot een aanvaardbaar niveau. Die regels worden gesteld door vijf overheidsniveaus: de gemeente, het waterschap, de provincie, het Rijk en de Europese Unie. De regels hebben verschillende gedaanten, waaronder algemene regels, vergunningsvereisten en regels over besluitvorming. Al die regels samen moeten ervoor zorgen dat de «doelen van de wet» gerealiseerd worden. In deze paragraaf wordt ingegaan op de bijdrage die dit besluit en de andere AMvB's daaraan leveren.

*Beleidsvorming ligt aan de basis van regelgeving*

Zoals beschreven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet[41] ligt de primaire verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving op het laagste geografische schaalniveau bij de burger of een bedrijf. Op grotere schaalniveaus is er sprake van een collectieve, veelal publieke verantwoordelijkheid. Als de overheid wordt aangesproken op opgaven in de fysieke leefomgeving zal zij in eerste instantie beleid ontwikkelen. De centrale plaats daarvoor is de omgevingsvisie, waarin een bestuursorgaan de hoofdzaken van het voor de fysieke leefomgeving te voeren integrale beleid beschrijft. Die visie is vormvrij. Naast de inhoudsvereisten die zijn vastgelegd in artikel 3.2 van de wet gelden er twee inhoudelijke normen voor de visie: ten eerste volgt uit artikel 2.1, eerste lid, van de wet dat de visie gericht moet zijn op de doelen van de wet die zijn vastgelegd in artikel 1.3 van de wet en ten tweede moet in de visie rekening gehouden worden met de vier milieubeginselen die zijn vastgelegd in artikel 3.3 van de wet. De wet biedt bewust geen grondslag om in dit besluit nadere inhoudelijke regels te stellen over de omgevingsvisie. De visie is bij uitstek het document waar de

[41] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 40–42.

verbanden gelegd worden tussen de verschillende doelstellingen van het beleid dat het bestuursorgaan voorstaat.

Een omgevingsvisie gaat over meer dan de instrumenten van de Omgevingswet. In de visie kan ook ingegaan worden op bijvoorbeeld financiële instrumenten en communicatie- of informatie-instrumenten, gerichte inzet van overheidsinvesteringen en afspraken met organisaties, zoals prestatieafspraken met woningcorporaties over de energieprestatie van de bestaande voorraad. Als vanuit de visie gekozen wordt voor ontwikkeling, dan bieden kerninstrumenten van de Omgevingswet, in het bijzonder het projectbesluit, de omgevingsvergunning en de wijziging van het omgevingsplan de mogelijkheid om doortastend en in goede interactie met de omgeving een project of activiteit tot stand te brengen. Maar vaak ook zal de visie elementen bevatten waarvoor nieuwe regelgeving of wijziging van bestaande regelgeving vereist is. Het stellen van regels is in het algemeen slechts nodig als vanuit de visie gekozen wordt voor het beschermen van bepaalde belangen of het realiseren van bepaalde doelstellingen. Alleen het omgevingsplan van de gemeente zal naast beschermende regels meestal ook regels bevatten die gericht zijn op het ontwikkelen van nieuwe functies.

Het Rijk heeft twee sturingsmogelijkheden binnen het stelsel van de Omgevingswet:

• beleids- of beheertaken neerleggen bij gemeenten, waterschappen, provincies of het Rijk zelf;

• reguleren van activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving.

De decentrale bestuursorganen hebben de laatste mogelijkheid ook. De provincie heeft daarnaast de mogelijkheid om de door het Rijk toegedeelde beleids- of beheertaken nader in te vullen.

De volgende sectie gaat in op de beleids- of beheertaken, de daarna volgende secties gaan uitgebreider in op het reguleren van activiteiten.

*Wettelijke beleids- en beheertaken*

In sommige gevallen hebben doelstellingen van beleid op een «hoger» bestuursniveau een dusdanig gewicht dat besloten wordt andere bestuursorganen te verplichten om medewerking te verlenen aan het realiseren daarvan. Daarbij kan gebruik gemaakt worden van normen. Zo wordt op Europees niveau voor waterkwaliteit en luchtkwaliteit een opdracht aan de lidstaten gegeven, vrij vertaald: zorg ervoor dat de kwaliteit binnen de (Europese) normen blijft. Maar de aansturing van beleidsvorming kan ook veel algemener van aard zijn. Zo geeft de EU voor bepaalde onderwerpen een opdracht aan de lidstaten om aandacht te besteden aan een specifiek onderwerp en daarover te rapporteren. Dit geldt bijvoorbeeld voor geluid in agglomeraties, overstromingsrisico's en maritiem beleid. Dit besluit dient ook om dergelijke verplichtingen te implementeren. Nationaal gebeurt de aansturing van beleidsvorming deels door – op wetsniveau – taken bij overheidsorganen te leggen.

De overheid kan, zoals beschreven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet[42], ook de verantwoordelijkheid krijgen voor het beheer van enkele collectieve voorzieningen, zoals de meeste wegen en vaarwegen, de riolering en waterzuivering en de waterkeringen. In aansluiting op het vertrouwensbeginsel wordt de kwaliteit daarvan in beginsel niet juridisch door de Rijksoverheid aangestuurd. Technische richtlijnen zijn voldoende voor een goed kwaliteitsniveau van deze voorzieningen. De Omgevingswet kent voor één essentiële collectieve voorziening een nationale norm: de veiligheid van de primaire waterkeringen.

---

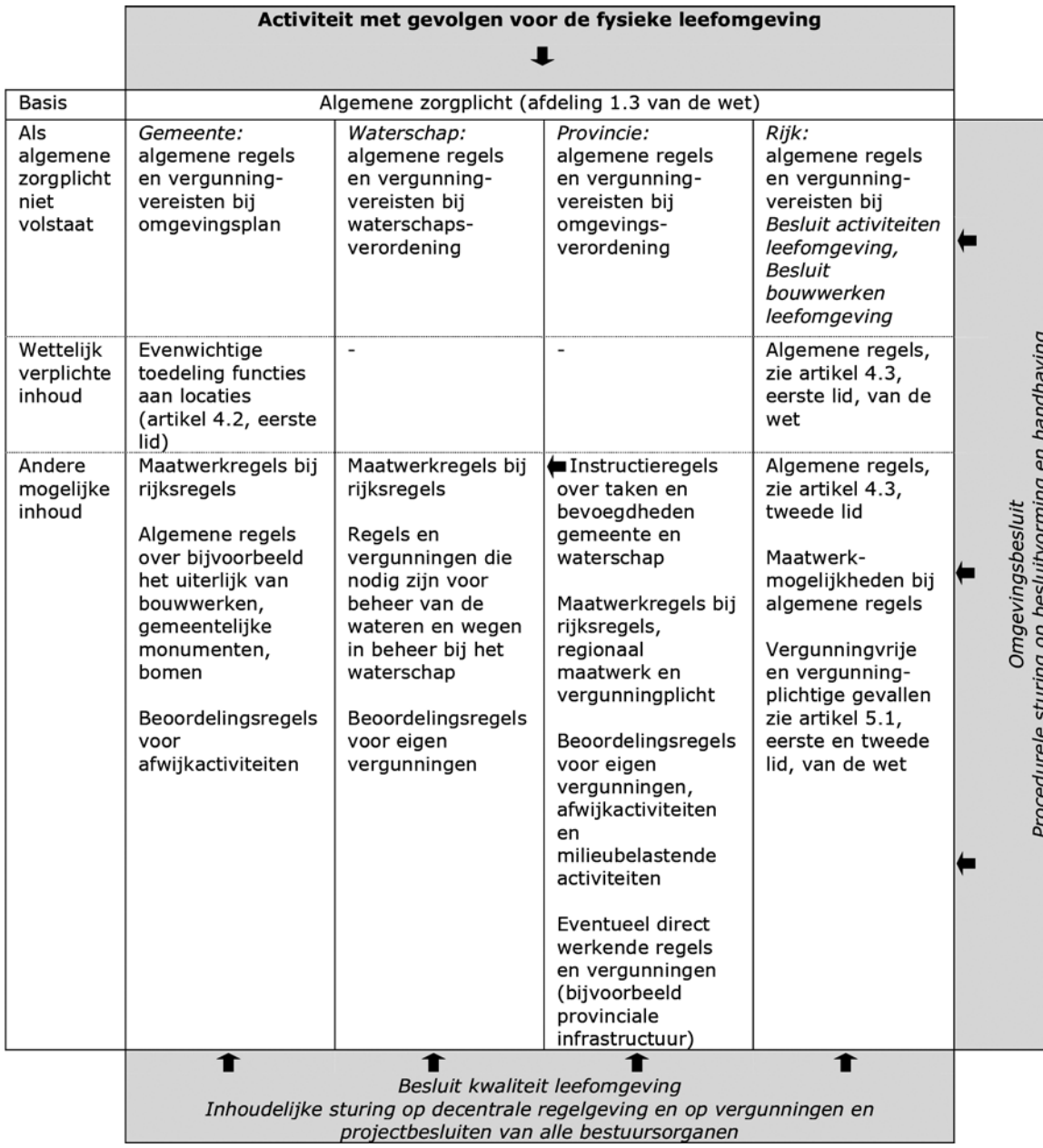
[42] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 42.

De beleidstaken en beheerstaken van de overheden zijn in paragraaf 2.4.1 van de wet al algemeen geduid, maar vergen vaak een nadere concretisering. Die concretisering omvat twee elementen: de nadere taaktoedeling en de inhoudelijke aansturing van de taakuitoefening. Hoofdstuk 3 van het Omgevingsbesluit voorziet in de toedeling van de beheertaak voor de rijkswateren aan het Rijk; de beheertoedeling van de overige wateren gebeurt bij provinciale verordening (dit is geregeld in artikel 2.18, tweede lid, van de wet). Dit besluit regelt vervolgens de inhoudelijke aansturing van de uitoefening van de toegedeelde beleids- en beheertaken.

*Het reguleren van activiteiten met gevolgen voor de fysieke leefomgeving*

Het schema dat is weergegeven als figuur 3.1 beschrijft op hoofdlijnen de werking van het wettelijk stelsel bij het reguleren van activiteiten met gevolgen voor de fysieke leefomgeving. Het illustreert de verhouding tussen de vier AMvB's die op grond van de wet vastgesteld zijn en de decentrale regels die krachtens diezelfde wet vastgesteld zullen worden.

In het schema staat de activiteit met gevolgen voor de fysieke leefomgeving bovenaan. De vier kolommen representeren de vier overheden die op grond van de Omgevingswet burgerbindende regels stellen over de fysieke leefomgeving. In die kolommen bevinden zich de wijzen waarop de overheden die activiteit direct reguleren: met algemene regels en vergunningvereisten. Van die regels is een deel verplicht op grond van de wet, maar de AMvB's bevatten ook onverplichte elementen en dat zal ook gelden de decentrale regelgeving. Het onderhavige Besluit kwaliteit leefomgeving staat onderaan in het schema: het reguleert niet direct de activiteiten van burgers en bedrijven, maar grijpt aan op de algemene regels van decentrale bestuursorganen en op de beschikkingen. Het Omgevingsbesluit reguleert ook niet direct de activiteiten, maar legt procedures en bevoegdheden vast die noodzakelijk zijn voor de besluitvorming en de handhaving van de regels over activiteiten.




**Figuur 3.1. Plaats van de AMvB's bij het reguleren van activiteiten met gevolgen voor de fysieke leefomgeving.**

Het vertrekpunt in het schema is dat degene die een activiteit verricht zich moet houden aan de algemene zorgplicht. Hij moet nadelige gevolgen van zijn activiteit voor de fysieke leefomgeving zoveel mogelijk voorkomen, beperken, ongedaan maken, of de activiteit nalaten als de gevolgen onvoldoende kunnen worden beperkt. Desondanks blijken de cumulatieve gevolgen van activiteiten vaak te leiden tot gevolgen voor de fysieke leefomgeving die maatschappelijk onacceptabel geacht wordt. Dan kan, zoals zojuist beschreven, een beleidsproces op gang komen waarna democratisch wordt besloten dat de overheid overgaat tot het stellen van regels over activiteiten. Conform het uitgangspunt «decentraal, tenzij» waarop in paragraaf 2.3.2 al is ingegaan, zal dat vaak regelgeving van de gemeente of het waterschap zijn. Het omgevingsplan krijgt hierbij een nog nadrukkelijker plaats dan het bestemmingsplan al had. Maar soms, in het bijzonder als een probleem zich manifesteert op

een groter schaalniveau of zich op tal van plaatsen vergelijkbare problemen voordoen, kan ook de provincie of het Rijk met toepassing van het subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel tot regelgeving over activiteiten overgaan. Voor zover het Rijk tot regelgeving over activiteiten overgaat zijn die regels gebundeld in het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving. Het totaal van de algemene zorgplicht, de regels van de decentrale overheden, de rijksregels en de EU-verordeningen is nodig om de gevolgen van activiteiten voor de fysieke leefomgeving te beheersen.

Soms is voor de optimale regulering van activiteiten een combinatie van regels van verschillende overheden nodig. De regels in het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving zijn gesteld als minimumregel voor de individuele activiteit vanuit het landelijk perspectief. De regels zijn niet afgestemd op de specifieke lokale situatie of het lokale beleid. Het omgevingsplan van de gemeente moet borgen dat de individuele activiteiten ook in hun samenhang leiden tot een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. Dit wordt in het omgevingsplan deels geborgd door regels te stellen met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. De algemene rijksregels bepalen immers wel hoe een activiteit verricht mag worden, maar niet waar die verricht mag worden. Ook kunnen gemeenten voor een deel van de algemene regels maatwerkregels stellen – dat zijn aanvullende of afwijkende regels over de wijze waarop een activiteit verricht mag worden – om zo beter aan te sluiten op lokale omstandigheden of lokaal beleid.

Voorliggend Besluit kwaliteit leefomgeving reguleert niet direct de activiteiten, maar speelt indirect een belangrijke rol. Het stuurt op de inhoud van de decentrale regelgeving, op beslissingen over de vergunningen die het Rijk instelt en op beslissingen over projectbesluiten. Zowel de regels in dit besluit als de regels in het Omgevingsbesluit kunnen worden aangevuld in de decentrale regelgeving. Zo kunnen decentrale overheden beoordelingsregels stellen over aanvragen over vergunningplichten die zij zelf hebben ingesteld, kunnen provincies instructieregels stellen over taken en bevoegdheden van gemeenten en waterschappen en kunnen decentrale overheden in beperkte mate nadere procedurele regels stellen voor de vergunningen die zij instellen.

*De rol van dit besluit bij beslissingen*

De algemene regels, vergunningen, beleids- en beheertaken samen moeten ervoor zorgen dat de «doelen van de wet» gerealiseerd worden. Artikel 2.1, eerste lid, van de wet regelt daarom dat een bestuursorgaan zijn taken of bevoegdheden uitoefent met het oog op de doelen van de wet, die zijn vastgelegd in artikel 1.3 van de wet. Deze doelen krijgen daarmee hun uitwerking in concrete besluiten, zoals het wijzigen van een omgevingsplan. De onderdelen a en b van artikel 1.3, «bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit» en «doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften» zullen in onderlinge samenhang beschouwd en afgewogen moeten worden. Dit is een bestuurlijke weging.

Dit besluit vervangt die algemene opdracht van artikel 2.1, eerste lid, van de wet niet. Wel bevat het randvoorwaarden waarbinnen die algemene opdracht uitgevoerd moet worden door de decentrale bestuursorganen en de uitvoerende bestuursorganen van het Rijk. Die randvoorwaarden zorgen ervoor dat belangen die het lokale of regionale niveau overstijgen, en daardoor aanleiding hebben gegeven voor beleidsvorming op nationaal, Europees of internationaal niveau, doorwerken in de uitoefening van taken en bevoegdheden van bestuursorganen. Enkele onderwerpen, waaronder bodem en natuur, zijn overigens in dit besluit

nog slechts beperkt uitgewerkt en zullen via aanvullingsbesluiten een volwaardige plaats krijgen.

De bestuursorganen wegen bij de uitoefening van hun taken en bevoegdheden ook belangen af waarover in dit besluit geen regels zijn gesteld, maar die wel van groot belang zijn voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Zonder volledigheid te willen betrachten kunnen bijvoorbeeld de stedenbouwkundige kwaliteit, de landschappelijke kwaliteit, het voorzieningenniveau, klimaatbestendigheid en de decentrale infrastructuur genoemd worden. Artikel 3:4 Awb vereist dat dergelijke belangen, als ze rechtstreeks bij het besluit betrokken zijn, meegewogen worden bij bevoegdheidsuitoefening. Maar deze belangen hebben geen aanleiding gegeven voor het stellen van randvoorwaarden op nationaal niveau. Het is dus aan de decentrale overheden zelf om te bepalen of ze daarvoor regels stellen. In het bijzonder de omgevingsplannen zijn daarbij belangrijk. De omgevingsplannen van alle gemeenten samen zullen in belangrijke mate bepalen hoe de kwaliteit van de fysieke leefomgeving zich in Nederland gaat ontwikkelen. Tal van onderwerpen worden nu door gemeenten geregeld zonder dat daartoe een directe wettelijke verplichting bestaat, zoals parkeren, bezonning, windhinder, stedelijk groen en de kwaliteit van de openbare ruimte. De verwachting is dat dit gecontinueerd zal worden onder de Omgevingswet.

Verder blijft het ook voor de onderwerpen die wel in dit besluit geregeld worden vaak nodig een belangenafweging te maken, binnen de gestelde randvoorwaarden. Op veel locaties is op dit moment sprake van een hoger kwaliteitsniveau dan het minimaal vereiste. Vaak zal het ook wenselijk zijn dit te behouden. De belangenafweging bij decentrale overheden kan daarom leiden tot het stellen van strengere regels. Die kunnen bijvoorbeeld de vorm krijgen van aanvullende of afwijkende (strengere) omgevingswaarden of maatwerkregels. Op veel andere locaties, zoals gebieden met veel bedrijvigheid of intensieve verkeersstromen, zal het overigens een opgave zijn om aan de randvoorwaarden te voldoen. Dan kan het wenselijk zijn om binnen de randvoorwaarden te kiezen voor het verdelen van de gebruiksruimte die binnen de randvoorwaarde bestaat. Het omgevingsplan biedt daarvoor ook mogelijkheden (zie paragraaf 3.3 van deze toelichting). In heel specifieke situaties – bijvoorbeeld hoogstedelijke transformaties – kan het normaliter vereiste niveau soms redelijkerwijs niet worden bereikt. Als de randvoorwaarden zo uitpakken dat zij een doelmatig beheer, gebruik of ontwikkeling van de fysieke leefomgeving redelijkerwijs onmogelijk maken, zal dit leiden tot verwaarloosde gebieden en daardoor uiteindelijk niet ten goede komen aan de veiligheid, gezondheid en omgevingskwaliteit. In dergelijke gevallen kan dan ook, mits goed gemotiveerd en binnen de Europese kaders, afgeweken worden van een aantal normen (hierop is eerder al ingegaan in paragraaf 2.3.8 van deze toelichting).

Artikel 1.3 bepaalt ook dat de wet is gericht op de doelen onder a en b «in onderlinge samenhang». Het gaat daarbij niet alleen om de twee – abstracte – doelen maar ook om de samenhang tussen de specifieke doelstellingen en de regels die gesteld worden. Het gaat erom, zoals beschreven in paragraaf 2.1.1 van deze toelichting, om niet langer de verschillende doelstellingen van het beleid centraal te stellen, maar juist de initiatieven van bedrijven, burgers en overheden die bij hun uitwerking te maken krijgen met die doelstellingen. Dit betekent overigens niet dat bestuursorganen de specifieke doelstellingen en daaruit voortvloeiende randvoorwaarden met elkaar moeten laten vervloeien. Dat zou leiden tot abstracties die noch de initiatiefnemer, noch de uitvoerende ambtelijke diensten, noch de fysieke leefomgeving voordeel brengen. Wat wel van belang is dat een bestuursorgaan de doelstellingen van zijn beleid eenduidig beschrijft en de verbanden tussen doelstellingen, opgaven en voorgenomen ontwikkelingen ziet. De omgevingsvisie neemt daarbij een belangrijke plaats in.

Dit besluit kadert dus de uitoefening van bevoegdheden in, maar neemt niet de plaats in van een goede belangenafweging door het bestuursorgaan dat een beslissing neemt. In de volgende paragraaf zal voor enkele centrale belangen, die ook deel uitmaken van de doelen van de wet, nader worden ingegaan op de wijze waarop een bestuursorgaan die belangenafweging kan maken.

## 3.2 Veiligheid, gezondheid, omgevingskwaliteit en ruimtelijke kwaliteit

### *3.2.1 Veiligheid*

Een van de maatschappelijke doelen van de wet is het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Het omgevingsrecht heeft een belangrijke functie bij het voorkomen van ongewone voorvallen en rampen en van de gevolgen daarvan. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om externe veiligheid, veiligheid tegen overstromingen, brandveiligheid, verkeersveiligheid van de infrastructuur en constructieve veiligheid. Aan de start van de beleidscyclus, bij het formuleren van de omgevingsvisie, dienen gemeente, provincie en het Rijk het belang van een veilige fysieke leefomgeving mee te wegen. Het is van belang dat daarbij de veiligheidsregio's als deskundigen en adviseurs worden betrokken. De Wet veiligheidsregio's draagt de veiligheidsregio op om de gemeenten te adviseren over risico's van branden, rampen en crises. In het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet wordt voorgesteld de Wet veiligheidsregio's hiervoor nog aan te scherpen. De veiligheidsregio richt zich daarbij op het in beeld brengen van de risico's, onder andere door het opstellen van regionale risicoprofielen en het zoeken naar maatregelen. Het beleidsplan van de veiligheidsregio geeft een beschrijving van de omvang van de adviesfunctie en kan daarbij criteria aanleggen voor het al dan niet betrekken van de veiligheidsregio bij het wijzigen van een omgevingsplan. Ook bevat het beleidsplan een beschrijving van de wijze waarop gemeenten de veiligheidsregio in de gelegenheid stellen haar adviesfunctie uit te oefenen met betrekking tot in ieder geval omgevingsplannen. Het beleid in de omgevingsvisie vormt het kader voor de decentrale regels die in de uitvoeringsfase gesteld worden in het omgevingsplan. Daarnaast kunnen andere niet-wettelijke instrumenten of uitwerking van andere wettelijke kaders terecht komen in de omgevingsvisie zoals de uitwerking van verplichtingen van de Wet veiligheidsregio's over voorlichting en informatieverstrekking bij rampen en doelstellingen op het gebied van verkeersveiligheid.

In dit besluit zijn voor het aspect veiligheid instructieregels voor het omgevingsplan opgenomen over bijvoorbeeld rampenbestrijding en externe veiligheid. Daarnaast zijn in dit besluit beoordelingsregels voor omgevingsvergunningen opgenomen, die zijn gesteld vanuit het oogmerk van bescherming van de fysieke leefomgeving tegen externe veiligheidsrisico's.

### *3.2.2 Gezondheid*

Eén van de doelen van de Omgevingswet is het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Het RIVM schat[43] dat 6% van de totale ziektelast wordt veroorzaakt door blootstelling aan fysieke omgevingsfactoren. Dit komt in belangrijke mate door blootstelling aan fijnstof en geluid. Andere factoren zijn roken (13%), verschillende eetgewoonten (zout, cholesterol, alcohol, enzovoort, circa 8%), overgewicht (5%) en arbeidsomstandigheden (5%). Circa 40% van de totale ziektelast kan niet aan berekenbare oorzaken gerelateerd worden.

[43] Volksgezondheid Toekomst Verkenning, RIVM, 2014.

De wet voorziet in verschillende instrumenten om belangen, waaronder die van gezondheid, integraal af te wegen met andere belangen. Hieronder wordt toegelicht hoe de verschillende instrumenten worden ingezet met het oog op het bereiken en in standhouden van een gezonde fysieke leefomgeving.

*Rijksomgevingswaarden, instructieregels en beoordelingsregels*

Het Rijk stelt met omgevingswaarden, instructieregels en beoordelingsregels doelen voor en grenzen aan de maximale blootstelling aan bijvoorbeeld lucht- en waterverontreiniging en geluidbelasting. Deze omgevingswaarden en regels dienen (ook) ter bescherming van de gezondheid. Hierbij gaat het in het bijzonder om de omgevingswaarden voor de luchtkwaliteit en de waterkwaliteit (afdeling 2.2 van dit besluit) en de instructieregels die de mate van belasting van gevoelige gebouwen door geluid, trillingen en geur regelen (die gedeeltelijk in paragraaf 5.1.4 van dit besluit zijn opgenomen en gedeeltelijk via een aanvullingsbesluit aan het Besluit kwaliteit leefomgeving toegevoegd zullen worden). De rijksomgevingswaarden voor lucht- en waterkwaliteit sluiten aan bij de Europeesrechtelijke verplichtingen op dit punt. Ook de beoordelingsregels voor de vergunningplichtige milieubelastende activiteit voorzien in regels ter bescherming van het milieu en de gezondheid van de mens. Onder het begrip «milieuverontreiniging» valt conform de richtlijn industriële emissies ook de aantasting van de gezondheid van de mens. Daarmee is gewaarborgd dat de omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit geweigerd moet worden als niet is geborgd dat alle passende preventieve maatregelen tegen de aantasting van de gezondheid getroffen worden. Ook is in dit besluit expliciet bepaald dat de beoordelingsregels ook «het beschermen van de gezondheid» als oogmerk hebben (zie verder paragraaf 11.6.1.2 van deze toelichting).

*Omgevingsvisie*

De omgevingsvisie wordt door gemeenten, provincies en Rijk vastgesteld. Het is een politiek-bestuurlijk document dat het beleid voor de fysieke leefomgeving integraal omschrijft. Integraal beleid voor de fysieke leefomgeving betekent dat ook aandacht moet worden besteed aan het aspect gezondheid. Het bestuursorgaan is vrij in de wijze waarop de omgevingsvisie wordt ingevuld. Dit besluit bevat daarover geen regels. De wet geeft wel aan dat in de omgevingsvisie rekening moet gehouden worden met de milieubeginselen (artikel 3.3 van de wet). De omgevingsvisie is de eerste stap in de beleidscyclus waarbij het bestuur aangeeft welke doelen zij heeft en hoe zij deze doelen wil realiseren. Door vooraf het kader voor gezondheid aan te geven en helder te maken wanneer dit kader relevant is kunnen motiveringsverplichtingen bij concrete besluiten worden beperkt. Er hoeft dan niet bij elk individueel besluit apart een afweging gemaakt te worden, die heeft al plaatsgevonden in het brede kader van de omgevingsvisie. Dit kan de bestuurlijke lasten en de onderzoekslasten voor concrete projecten beperken.

*Omgevingsplan en omgevingsverordening*

Het omgevingsplan voorziet in een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, op basis van een integrale belangenafweging. De omgevingsverordening is het instrument van het provinciebestuur om regels te stellen over de fysieke leefomgeving.

Een evenwichtige toedeling van functies aan locaties brengt met zich mee dat alle belangen worden afgewogen met het oog op een van de doelen van de wet: «het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit».

Gezondheid is één van die mee te wegen belangen. Door het amendement-Smaling[44] is dit voor omgevingsplannen nog eens extra benadrukt in artikel 2.1, vierde lid, van de wet.

De Omgevingswet is onder meer gericht op het bereiken en in stand houden van een gezonde fysieke leefomgeving. Naast bescherming van de gezondheid omvat dit ook gezondheidsbevordering. De inrichting van de fysieke leefomgeving van een wijk, dorp of stad kan positieve gevolgen voor de gezondheid hebben, bijvoorbeeld door aanwezigheid van groen, stilte of water en via een bijdrage aan sociale cohesie. De inrichting van de fysieke leefomgeving kan effect hebben op het lopen, fietsen, sporten en spelen, maar ook op het elkaar ontmoeten van bewoners. Op maat gerichte maatregelen zijn afhankelijk van samenstelling van buurten en lokale behoefte zoals de leeftijdsopbouw, de sociale samenstelling en economische krimp of groei. Gedacht kan worden aan speelplekken, parken met bankjes en stadstuinbouw. Ook door recreatieve netwerken, zoals wandel- en fietspaden, in stand te houden of te ontwikkelen kan een positieve bijdrage aan een gezonde fysieke leefomgeving gegeven worden. Het RIVM, GGD GHOR Nederland en verschillende steden hebben hiervoor al voorbeelden uitgewerkt en projecten gestart, zoals het loket Gezond Leven, de Slimme en gezonde stad en voorbeeldprojecten van Nu al eenvoudig beter zoals in Utrecht en Gelderland.

Er zijn nog meer factoren die de gezondheid op een locatie kunnen beïnvloeden, bijvoorbeeld hittestress, maar ook plaagdieren. Met de inrichting van een gebied kan met dit soort factoren rekening gehouden worden. Zo kunnen plaagdieren kunnen onder meer bestreden worden door een gebied roofvogelvriendelijk te maken en daarmee natuurlijke vijanden te promoten (dat kan via het plaatsen van nestgelegenheid, kasten, ooievaarsplanken of hoge bomen).

Om de eigen ambitie van een gezonde fysieke leefomgeving te behouden of bereiken kan het bevoegd gezag in het omgevingsplan nadere regels opnemen. Het kan hierbij gaan om bijvoorbeeld een decentrale omgevingswaarde, maatregelen uit programma's of maatwerkregels. Onder de voormalige Wet op de ruimtelijke ordening kon het belang van gezondheid worden meegewogen als onderdeel van een «aanvaardbaar woon- en leefklimaat». Bij ruimtelijke ordening kon het aspect gezondheid dus al worden betrokken in de overwegingen. Onder de Omgevingswet is er een bredere belangenafweging waar alle belangen, inclusief gezondheid, worden meegewogen. Via randvoorwaarden aan ontwikkelingen of lokale normen kan direct gestuurd worden op alle belangrijke leefmilieukwaliteiten.

Zoals hierboven aangegeven geeft het Rijk al randvoorwaarden zoals omgevingswaarden en instructieregels en preventieve maatregelen waar in ieder geval aan moet worden voldaan voor de bescherming van de gezondheid.

Er kunnen zich bijzondere situaties voordoen waarbij op een bepaalde locatie sprake is van meerdere bronnen die samen en gelijktijdig de fysieke leefomgeving belasten met dezelfde of te onderscheiden soorten van immissies. Mogelijk voldoet elke bron op zichzelf genomen aan de wettelijke vereisten, maar bij elkaar kan er dan door de cumulatie de vraag opkomen of er nog wel sprake is van een gezond woon- en leefklimaat. Dergelijke situaties zijn nagenoeg altijd bekend bij de gemeente. Het is dan vanzelfsprekend dat de gemeente voor dergelijke situaties een beleidsmatige aanpak formuleert, desgewenst ook in de omgevingsvisie verwoordt, op welke wijze die overbelasting wordt teruggedrongen. De Omgevingswet biedt de gemeente uiteenlopende mogelijkheden om die overbelasting terug te dringen.

In gevallen waarin de overheid in dergelijke situaties een project wil realiseren zullen bij de milieueffectrapportage de mogelijke nadelige

[44] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 150.

gevolgen voor het milieu van dat project – en daarmee ook de mogelijke nadelige effecten voor gezondheid – en de verhouding daarvan met de andere bestaande bronnen worden meegenomen. Om onderzoekslasten niet onnodig te verzwaren zal het bevoegd gezag cumulatie alleen onderzoeken als de inschatting is dat het inderdaad relevant is. Bij bijvoorbeeld veehouderijen zullen het gezondheidsbelang en cumulatie vaak een rol spelen, terwijl deze belangen niet relevant zijn bij de bouw van een fietsenstalling. Het omgevingsplan bevat, net als nu, generieke voorschriften. Het plan heeft dan ook geen betrekking op de individuele gezondheidssituatie van een individuele bewoner.

In de praktijk blijkt dat er meer ruimte ontstaat voor innovatieve oplossingen wanneer gevolgen voor de fysieke leefomgeving, waaronder op grond van artikel 1.2 van de wet ook gevolgen voor de gezondheid van de mens gerekend worden, vroegtijdig in het planproces worden onderzocht en beoordeeld. Een tijdige afweging en een integrale aanpak bij het stellen van regels met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties in het omgevingsplan helpt daarbij. Zowel financiële als procesmatige zijn oplossingen vaak niet meer haalbaar als het plan al min of meer vaststaat.

*Deskundigheid overige wetgeving en instrumenten*

Voor de beoordeling van het gezondheidsbelang is het nodig de relevante informatie te hebben en te duiden. Een goede betrokkenheid van de eigen deskundigen van de gemeente, namelijk de gemeentelijke gezondheidsdienst, helpt daarbij. Het blijft onder de Omgevingswet van belang deze deskundigen te betrekken bij de voorbereiding van het besluit, al is deze advisering niet verplicht gesteld.

Van belang voor gemeentelijke gezondheidstaken is dat, behalve aan de Omgevingswet, ook aan de Wet publieke gezondheid moet worden voldaan. Deze wet verplicht verantwoordelijke besturen om gezondheidsaspecten te betrekken bij besluiten op het terrein van de fysieke leefomgeving (artikel 2, tweede lid, onder c, van de Wet publieke gezondheid). Om te komen tot een goede afweging kan het college van burgemeester en wethouders daarbij op grond van artikel 16 van de Wet publieke gezondheid advies vragen aan de gemeentelijke gezondheidsdienst.

Om te komen tot een goede beoordeling van het gezondheidsbelang kan gebruik gemaakt worden van verschillende ondersteunende afwegingskaders en instrumenten. Het gebruik van deze instrumenten is vrijwillig en wordt niet in dit besluit verplicht gesteld.

Welk afwegingskader of instrument geschikt is, is afhankelijk van het schaalniveau en de planfase. Ook hangt dit af van het doel waarvoor gevolgen voor de gezondheid in beeld gebracht worden, het type besluit en de beschikbare gegevens. Voor beleidsvorming zal meer gebruik gemaakt worden van afwegingskaders en maatschappelijke kosten baten analyses. Grote projecten zoals het aanleggen van wegen zijn meestal al mer-plichtig en dan moeten indien relevant de effecten op gezondheid worden meegenomen. Dit kan in een planfase zijn, maar ook bij de beslissing over een project of besluit. In een dergelijk geval is het effect op gezondheid al onderzocht. Bij de omgevingsvergunning voor het kappen van een boom of het bouwen van een dakkapel zal het gezondheidsaspect niet relevant zijn. Een van de instrumenten die gebruikt kan worden bij de vormgeving van een omgevingsplan of de wijziging van een groter deel van het omgevingsplan, zoals een woonwijk, is de gezondheidseffectscreening bij ruimtelijke beslissingen (GES). Ook ontwikkelt het RIVM een indicator die gezondheidseffecten kan vergelijken en optellen op geografische schaal, de zogenoemde milieugezondheidsrisico-indicator (MGR). De MGR is een instrument voor toepassing bij beslissing over de fysieke leefomgeving met gevolgen voor de gezondheid. In de motie-

Albert de Vries[45] is gevraagd om de verdere ontwikkeling van de MGR krachtig te ondersteunen, zodat een breed en gebruiksvriendelijk instrument ontstaat, waarmee gemeenten gezondheidsrisico's beter kunnen meenemen in hun besluitvorming. Ook in de milieueffectrapportage (mer) komen in voorkomende gevallen gezondheidseffecten aan bod. De Commissie voor de milieueffectrapportage heeft daarom op basis van *best practices* een handreiking voor gezondheid in de mer gemaakt. Deze handreiking kan breder gebruikt worden dan voor onderzoek in verband met de mer, dus ook voor omgevingsplannen waarvoor geen mer doorlopen hoeft te worden. In de handreiking wordt onder andere de MGR genoemd. Deskundigen zoals die van de gemeentelijke gezondheidsdienst kunnen aangeven of en ook welk instrument bruikbaar is.

*Toepassen van voorzorg met het oog op gezondheid*

Op grond van artikel 3.3 van de wet wordt in een omgevingsvisie onder meer rekening gehouden met het voorzorgbeginsel. Het voorzorgsbeginsel houdt in dat de overheid maatregelen kan nemen als er gegronde redenen zijn om te vrezen dat activiteiten negatieve gevolgen kunnen hebben, maar de beschikbare wetenschappelijke gegevens nog geen uitvoerige risico-evaluatie mogelijk maken. Deze paragraaf is alleen gericht op de beslisruimte van het bevoegd gezag om in kader van voorzorg maatregelen te nemen. In paragraaf 16.3.2 wordt aangegeven hoe het voorzorgbeginsel is meegewogen in EU-richtlijnen en in dit besluit.

In de praktijk kunnen er nieuwe ontwikkelingen zijn die mogelijk wezenlijke risico's kunnen hebben voor de gezondheid, zonder dat die risico's en de omvang ervan wetenschappelijk goed kunnen worden onderbouwd. Dit speelt al jaren bij elektromagnetische velden, maar ook bij bijvoorbeeld bepaalde zoönosen (ziekten die van dier op mens worden overgedragen) en bij de introductie van nieuwe stoffen.

Bij het opstellen en ontwikkelen van normen (instructieregels/omgevingswaarden) is al op EU- of rijksniveau rekening gehouden met voorzorg. In deze passage wordt hier alleen gedoeld op niet-genormeerde risico's; het gaat dus niet om risico's van blootstelling onder de norm (zoals onder de omgevingswaarde), waarop eerder in deze paragraaf is ingegaan (cumulatie).

Uit artikel 3.3 van de wet volgt dat het bevoegde bestuursorgaan in de omgevingsvisie rekening moet houden met het voorzorgbeginsel. Het bevoegd gezag geeft daarbij naar eigen oordeel aan hoe het omgaat met onzekere risico's en hoe relevant dergelijke risico's zijn in zijn grondgebied. Daarnaast kan het aangeven welke preventieve maatregelen het overweegt. Hierbij weegt het bestuursorgaan zowel de belangen van de initiatiefnemer als de belangen van bescherming op gezondheid.

Omdat er sprake is van onzekere en niet-genormeerde risico's moet het toepassen van voorzorg goed gemotiveerd worden. De EU-mededeling over voorzorg[46] geldt als leidraad voor de motivering; aan die eisen moet bij het toepassen van voorzorg ten minste voldaan worden. De volgende hoofdpunten van de EU-mededeling zijn van belang:

- er is pas reden om voorzorg toe te passen als er wetenschappelijke aanwijzingen zijn dat ontwikkelingen/activiteiten effecten hebben met wezenlijke gevolgen voor de gezondheid;
- er is een onderbouwde motivering van het bestaan en de omvang/ernst van het risico en van de effecten en de effectiviteit van maatregelen;
- maatregelen mogen bij toepassing niet leiden tot discriminatie;

---

[45] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 123.

[46] Mededeling van de Commissie van 2 februari 2000 over het voorzorgsbeginsel, COM(2000) 1 definitief.

• de maatregelen/voorschriften moeten effectief en proportioneel zijn, in verhouding staan tot het gekozen beschermingsniveau en samenhangen met eerdere soortgelijke maatregelen;

• resultaten van onderzoek kunnen leiden tot herziening van de maatregelen.

Het vereiste van *wetenschappelijke aanwijzingen* betekent dat er voor de overheid beschikbare informatie is, maar dat deze informatie onvoldoende is voor een volledige risico-evaluatie waardoor de wetenschap geen of onvoldoende uitsluitsel geeft om de effecten van een risico aan te tonen. Deze wetenschappelijke aanwijzingen en de onderbouwde toetsing zijn beter te motiveren als deze informatie afkomstig is van een onafhankelijke deskundige. Dit kan een gerenommeerd, onafhankelijk Nederlands onderzoeksinstituut zijn, zoals het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, Nederlands instituut voor onderzoek van de gezondheidszorg of het Institute for Risk Assessment Sciences. De gemeentelijke gezondheidsdienst heeft een belangrijke rol bij de vertaling van wetenschappelijke kennis naar maatschappelijke toepassing en ook in de communicatie aan het publiek hierover.

Met *in verhouding staan* wordt bedoeld dat de maatregelen op het gekozen beschermingsniveau moeten worden afgestemd. Dit betekent dat de doorwerking van voorzorgbeginsel niet alleen leidt tot «groen licht» of «rood licht». Bij ontwikkelingen met onzekere risico's kan onder voorwaarden toestemming worden verleend, in plaats van het zekerheidshalve uitsluiten van een ontwikkeling. Dit is van belang om zo innovatie niet tegen te gaan. Voorschriften hierover kunnen ook extra onderzoek betreffen. Daarbij moeten de maatregelen proportioneel zijn en wordt rekening gehouden met de draagkracht van de betrokkene. Dit houdt in dat maatregelen niet alleen moeten worden afgestemd op het beschermingsniveau, maar ook in verhouding moeten staan tot het risico. Het verlangen van kostbare maatregelen kan disproportioneel zijn als ook met minder kostbare maatregelen en monitoring («hand aan de kraan»-principe) kan worden volstaan. Daarbij geldt de kanttekening dat of maatregelen proportioneel zijn alleen per geval kan worden bepaald. De ernst van het risico en de draagkracht van de betrokkenen bepalen samen de proportionaliteit.

Het is belangrijk om bij onzekere risico's de ontwikkeling en verspreiding van kennis te bevorderen (bijvoorbeeld de inrichting van een kennisplatform). Hierbij kan onzekerheid worden weggenomen en de ontwikkeling van (concrete) normen mogelijk gemaakt wordt. Als de onzekerheid blijft kan het handelen met deze onzekerheid gefaciliteerd worden. Een voorbeeld hiervan is het beleidsadvies van de Rijksoverheid van 2005 inzake hoogspanningsmasten[47]. Daarin wordt aangegeven hoe om te gaan met de onzekere risico's van hoogspanningsmasten. In de motie-Smaling[48] is gevraagd bij het implementatietraject expliciet aandacht te vragen voor de ontwikkeling van kennis bij bevoegd gezag. Een voorbeeld van kennisdelen is het kennisplatform veehouderij en humane gezondheid. Bij de ontwikkeling van relevante kennis bij bevoegde gezagsinstanties, als het gaat om het toepassen van voorzorg, is verder de beleidsaanpak voor wat betreft onzekere en niet-genormeerde risico's van belang. Het bevoegd gezag kan bij het vaststellen van het omgevingsplan of de omgevingsverordening rekening houden met voorzorg (bijvoorbeeld bij de weging of er sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties). Hierbij kan het verwijzen naar zijn omgevingsvisie. Bij vergunningverlening of maatwerk kan voorzorg ook een rol spelen, zeker als dit past in de omgevingsvisie. Hierbij gaat het vooral om proportionele maatregelen om effecten/emissie zoveel mogelijk

---

[47] Ministerie van VROM, Advies met betrekking tot hoogspanningslijnen, kenmerk SAS/2005183118, 2005.

[48] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 128.

te vermijden. Bijvoorbeeld het toepassen van de beste beschikbare technieken (zie daarover paragraaf 11.6.1.3 van deze toelichting).

Als gezegd oordeelt het bevoegd gezag zelf in hoeverre onzekere risico's relevant zijn in zijn gebied. Door dit al vooraf te doen in bijvoorbeeld de omgevingsvisie kan een bestuursorgaan richting geven aan verdere besluiten en onderzoek sturen, zodat onderzoekslasten niet onnodig toenemen. Voor de toetsing bij de bestuursrechter blijft van belang dat een keuze goed is gemotiveerd. De EU-mededeling dient als leidraad en maakt duidelijk waaraan in de motivering ten minste moet voldoen.

*Bijzondere omstandigheden en acuut handelen*

Er zijn soms omstandigheden waar het bevoegd gezag direct wil handelen of een vergunning wil weigeren vanwege bijzondere omstandigheden.

In de wet is via het amendement-Albert de Vries[49] artikel 5.32 opgenomen, dat bepaalt dat het bevoegd gezag een omgevingsvergunning kan weigeren als er zich een bijzondere omstandigheid voordoet en naar het oordeel van het bevoegd gezag sprake is van ernstige nadelige of mogelijk ernstige nadelige gevolgen voor de volksgezondheid.

Als voorbeeld werden bij de kamerbehandeling de Q-koorts of vogelgriep genoemd. Als een dergelijke omstandigheid opnieuw optreedt, kan het bevoegd gezag (tijdelijk) de uitbreiding van een stal tegenhouden totdat duidelijk is welke (extra) maatregelen getroffen kunnen worden. Het amendement brengt nogmaals tot uitdrukking dat gezondheid een volwaardige rol moet krijgen bij de toepassing van de bevoegdheden op grond van de Omgevingswet over individuele activiteiten. Het zou daarbij ook kunnen gaan om onzekere risico's voor de gezondheid omdat het effect op de gezondheid nog niet bewezen is, zoals indertijd bij de Q-koorts. Dit houdt dan in dat de maatregel in het kader van voorzorg getroffen wordt en het bevoegd gezag de toepassing daarvan goed moeten motiveren, zoals hiervoor ook al aan de orde kwam. De EU-mededeling geldt ook dan als leidraad. Bovendien zal het bevoegd gezag moeten motiveren dat sprake is van bijzondere omstandigheden.

Ook andere wetten dan de Omgevingswet zijn van betekenis bij gezondheid. Naast de al genoemde Wet publieke gezondheid zijn van belang de Gemeentewet en de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren en daaronder de Regeling preventie, bestrijding en monitoring van besmettelijke dierziekten en zoönosen en TSE's. Die wetten voorzien in de mogelijkheid acuut op te treden in het belang van de gezondheid, waar dat nodig is.

*3.2.3 Omgevingskwaliteit en ruimtelijke kwaliteit*

Kwaliteit van de fysieke leefomgeving is een belangrijke zorg van de overheid. Uitgangspunt van de wet is een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving. Die samenhangende aanpak zorgt ervoor dat alle relevante belangen (ruimte, water, infrastructuur, milieu, natuur en wonen) van begin af aan worden meegenomen in het beleids- en besluitvormingsproces. Dat draagt bij aan een gezonde en veilige fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. Taken en bevoegdheden worden uitgevoerd met oog voor de onderlinge samenhang van de relevante onderdelen of aspecten van de fysieke leefomgeving en van de rechtstreeks daarbij betrokken belangen.

Gelet op het uitgangspunt «decentraal, tenzij» ligt de zorg voor de lokale fysieke leefomgeving bij de gemeente. Dat sluit aan op het juiste schaalniveau en bevordert bestuurlijke afwegingsruimte. Het

[49] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 151.

omgevingsplan is gebiedsdekkend en bevat alle regels die een gemeente stelt voor de fysieke leefomgeving. Dat plan bevat in ieder geval de regels die nodig zijn met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Het omgevingsplan is het resultaat van een integrale belangenafweging waarbij de kwaliteit van de fysieke leefomgeving centraal staat.

Omgevingskwaliteit duidt op het belang van aspecten als cultureel erfgoed, architectonische kwaliteit van bouwwerken, stedenbouwkundige kwaliteit en kwaliteit van natuur en landschap. Het gaat daarbij zowel om de menselijke beleving van de fysieke leefomgeving als om de intrinsieke waarden die de maatschappij toekent aan de identiteit van gebieden en aan dier- en plantensoorten.

Het begrip «ruimtelijke kwaliteit» omvat elementen van de omgevingskwaliteit, maar ook elementen die te maken hebben met het benutten van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften. Onder ruimtelijke kwaliteit wordt verstaan de verhouding tussen gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde van de fysieke leefomgeving. Gebruikswaarde betreft het functioneren, belevingswaarde betreft de uiterlijke verschijning en toekomstwaarde betreft de houdbaarheid in de tijd. Ruimtelijke kwaliteit is de uitkomst van een integrale en zorgvuldige afweging tussen deze drie waarden. Die afweging vergt maatwerk, afhankelijk van maatschappelijke wensen en opgaven, tijd, plaats, schaalniveau, thematiek en actoren. Ruimtelijke kwaliteit krijgt inhoud in relatie tot voorwaarden en overwegingen op korte en op lange termijn en omvat een balans tussen behoud en ontwikkeling van waarden (gebruiks-, belevings- en toekomstwaarde) van een gebied. De zorgvuldigheid van het afwegingsproces is sterk bepalend voor de kwaliteit van de uitkomst. Ruimtelijke kwaliteit wordt steeds samen met andere kwaliteiten van de fysieke leefomgeving door gemeenten afgewogen, bij de vaststelling van het omgevingsplan, maar bijvoorbeeld ook bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit. De verantwoordelijkheid hiervoor wordt aan de decentrale overheden gelaten. Het staat hen vrij om naar eigen inzicht gestalte te geven aan het streven naar ruimtelijke kwaliteit. Wel stelt het Rijk enkele randvoorwaarden ter uitvoering van internationale verdragen op het gebied van natuurlijk en cultureel erfgoed.

### 3.3 Sturen op de verdeling van gebruiksruimte onder de Omgevingswet

*Inleiding*

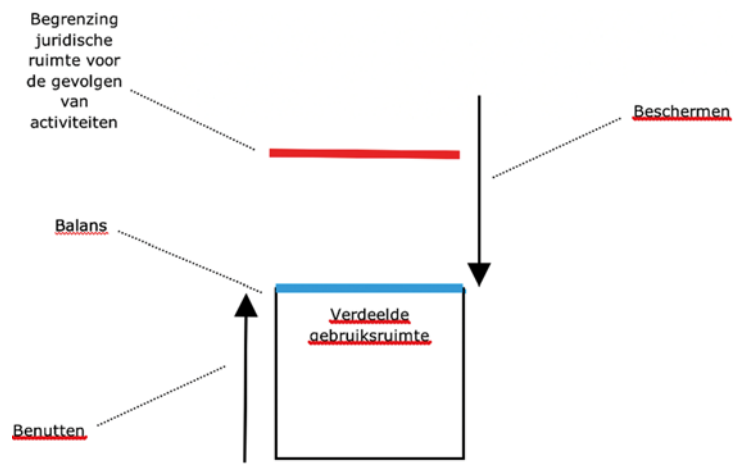
Bij het opstellen van dit besluit is de regering ervan uitgegaan dat de omgang met de fysieke leefomgeving een uiteenlopende dynamiek kent en in allerlei gebieden aan de orde kan zijn, zoals in een stedelijk gebied, een plattelandslocatie, een groot industrieterrein of een gemengd gebied voor wonen, werken, mobiliteit en waterberging. Die dynamiek en omgeving kent bovendien vele betrokkenen. Gelet hierop sluit het kabinet zich aan bij het advies van de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) in zijn rapport «*Vernieuwing omgevingsrecht: maak de ambities waar*» van december 2015, door in dit besluit te streven naar zoveel mogelijk inhoudelijke flexibiliteit.[50] Dit biedt betere mogelijkheden voor een samenhangende weging van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. In de lijn van het advies van Rli heeft de regering zich de vraag gesteld, hoe de fysieke leefomgeving op evenwichtige wijze kan worden beheerd, gebruikt en ontwikkeld voor maatschappelijke behoeften als wonen, werken, produceren, verplaatsen, spelen, zorgen en recreëren. Dit komt in veel gevallen neer op een vraagstuk van het verdelen van de

[50] Raad voor de Leefomgeving en infrastructuur, «Vernieuwing omgevingsrecht: maak de ambities waar», publicatie december 2015, met name blz. 38–40.

ruimte die in juridisch opzicht beschikbaar is in een gebied voor dergelijke behoeften. Die ruimte wordt de gebruiksruimte genoemd. Een activiteit kan bijvoorbeeld in planologisch opzicht een locatie gebruiken of natuur, water en milieu belasten en daarmee een vorm van gebruiksruimte innemen. De totale gebruiksruimte in een gebied of op een locatie is voor een bepaald onderdeel van de fysieke leefomgeving af te bakenen als de binnen een gebied aanwezige juridische ruimte voor (de gevolgen van) activiteiten in de fysieke leefomgeving. Bestuursorganen kunnen de gebruiksruimte op een locatie of in een gebied begrenzen, vanwege de kwaliteit van de fysieke leefomgeving en de doelstellingen die een bestuursorgaan heeft. Dat kan bijvoorbeeld door middel van een omgevingswaarde. Met die begrenzing worden concrete activiteiten echter nog niet gebonden. Binnen de kaders van internationale en nationale regelgeving geeft dit besluit de ruimte om op decentraal niveau de beschikbare gebruiksruimte over activiteiten te verdelen. Dat kan bijvoorbeeld in een omgevingsplan, in omgevingsvergunningen of in maatwerkvoorschriften.

Via de verdeling van gebruiksruimte over verschillende activiteiten, locaties of gebieden kan worden bereikt dat de fysieke leefomgeving gebruikt wordt voor activiteiten en kan tegelijkertijd worden gezorgd voor een voldoende kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Zo draagt het verdelen van gebruiksruimte bij aan de realisatie van de maatschappelijke doelen van artikel 1.3 van de wet: het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu.

Dat is weergegeven in figuur 3.2. De begrensde gebruiksruimte bepaalt het maximum aan gevolgen dat in een gebied of op een locatie verdeeld kan worden over één of meer activiteiten. Alle of een deel van die gevolgen kunnen verdeeld zijn zodat een evenwicht ontstaat tussen beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving. In een stiltegebied zullen activiteiten in de regel bijvoorbeeld minder gebruiksruimte voor geluid mogen innemen dan in een druk centrumgebied. Door te sturen op gebruiksruimte oefenen bestuursorganen dus invloed uit op de fysieke leefomgeving.




**Figuur 3.2. Koppeling van het gebruiksruimtevraagstuk aan artikel 1.3 van de wet.**[1]

[1] Bewerking van afbeelding uit: R. Sillevis Smitt, «Gebruiksruimte» en de optimale balans tussen beschermen en benutten. Over de juridische toepassing van een in wezen beleidsmatig concept», Tijdschrift voor Bouwrecht 2018/4.

Het gebruiksruimtevraagstuk lost zich in de praktijk dikwijls als vanzelfsprekend op, namelijk als de feiten, doelen en omstandigheden niet heel complex zijn en de belanghebbenden hetzelfde voor ogen

hebben als het bevoegd gezag. De regels van dit besluit bieden voor dergelijke situaties zekerheid, met een standaard beschermingsniveau voor bijvoorbeeld geluidhinder of geurhinder van veehouderijen. De verdeling van gebruiksruimte is dan geen complexe aangelegenheid, maar leidt evengoed tot een evenwicht tussen beschermen en benutten. Net als in de huidige praktijk kan de bestuurlijke afweging over verdeling van de gebruiksruimte in veel gevallen op een relatief eenvoudige wijze plaatsvinden. Het is immers, net als in de huidige praktijk, lang niet altijd nodig om complexe verdelingsmethoden toe te passen. Het is bijvoorbeeld gangbaar dat bij een verdelingsvraagstuk van ruimte voor een bedrijventerrein met nabijgelegen woonomgeving wordt uitgegaan van de methode van functiescheiding. Daarmee komt de verdeling vooral tot stand doordat de regels in het omgevingsplan voldoende afstand tussen de bedrijven en de woonomgeving borgen zodat er geen negatieve gevolgen voor de woonomgeving optreden. Aan de randen van het bedrijventerrein worden dan de relatief lichte activiteiten toegelaten, in het hart van het terrein is ruimte voor de meer hinderlijke activiteiten. Ook bij de methode van functiemenging is het lang niet altijd nodig gebruiksruimte via een complexe methode te cumuleren en verdelen. Vele centrumgebieden in Nederland bieden het bewijs dat ook zonder functiescheiding er sprake is van een levendige omgeving met een goede kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Het stellen van regels per activiteit is dan toereikend om die kwaliteit te borgen. Soms is echter sprake van meer complexe situaties, waarin de verdeling van de beschikbare gebruiksruimte een lastiger opgave is vanwege tegenstrijdige wensen of claims. Ook voor die situaties biedt dit besluit voldoende bestuurlijke mogelijkheden om tot een optimale oplossing te komen.

*Drie invalshoeken om om te gaan met de behoefte aan gebruiksruimte*

De Omgevingswet biedt gemeenten – maar ook andere bestuursorganen op regionaal, provinciaal of nationaal niveau – diverse mogelijkheden om gebruiksruimte te reguleren. Via de omgevingsvisie kan de gemeente de bestaande gebruiksruimte in beeld brengen en keuzes maken over de wijze van verdeling van de gebruiksruimte over activiteiten op het grondgebied. De omgevingsvisie kan gevolgd worden door een omgevingswaarde in het omgevingsplan, die de staat of kwaliteit van de fysieke leefomgeving of de toelaatbare belasting door activiteiten bepaalt en daarmee de gebruiksruimte begrenst. In het omgevingsplan kan de gemeente burgerbindende regels stellen die de gebruiksruimte verdelen. Gebruiksruimte kan ook via maatwerkvoorschriften of vergunningvoorschriften voor concrete activiteiten verdeeld worden. Door te sturen op gebruiksruimte kan een gemeente, waar nodig in samenwerking met andere overheden en partijen, de kwaliteit van de fysieke leefomgeving nauwkeurig bepalen, verdelen en beheren in verhouding tot de doelstellingen, relevante belangen en (nieuwe) activiteiten in het gebied waar de gebruiksruimte gereguleerd wordt. Daarbij kan lokaal of regionaal sprake zijn van een ambitie om de kwaliteit van de fysieke leefomgeving verdergaand te verbeteren, zodat er gestuurd wordt op een verandering van de beschikbaarheid van gebruiksruimte.

Toegespitst op de situatie op en rond bedrijventerreinen gaat het bij de verdeling van gebruiksruimte om het evenwicht tussen milieuruimte voor bestaande bedrijven, voor potentiële nieuwkomers en voor gevoelige of kwetsbare functies nabij die terreinen, zoals woningen. De afgelopen jaren hebben verschillende partijen een oproep gedaan de komst van de Omgevingswet te gebruiken om de balans tussen economische (expansie-)mogelijkheden voor bedrijven en de bescherming van de fysieke leefomgeving aan te passen. Zo wordt vanuit brancheverenigingen gepleit voor meer bescherming van de activiteiten van hun leden tegen opruk-kende woningbouw. Aan de andere kant wensen bestuursorganen meer

mogelijkheden om nieuwe ontwikkelingen te faciliteren ten opzichte van zittende bedrijven. Burgers en milieu- en natuurorganisaties wensen een actievere sturing op de totale belasting in een gebied, vooral in situaties van overbelasting.

Het stelsel van de Omgevingswet met de uitvoeringsbesluiten is hierop ingericht, zodat gemeenten meer ruimte krijgen om de goede afwegingen te kunnen maken. Daarbij is in het stelsel sprake van meerdere invalshoeken:

- brongerichte invalshoek;
- gebiedsgerichte invalshoek;
- kwaliteitsgerichte invalshoek.

In de *brongerichte invalshoek* krijgt de verdeling van gebruiksruimte primair gestalte door het stellen van algemene regels voor activiteiten. Daarin staat *preventie* centraal. In de gebiedsgerichte invalshoek gebeurt dit door het voorkomen van teveel gevolgen van activiteiten in een bepaald gebied. Daarbij staat het *verdelen* centraal. Daarnaast is er een kwaliteitsgerichte invalshoek mogelijk. In deze invalshoek staat de *begrenzing* van de gebruiksruimte centraal. De kwaliteitsgerichte invalshoek kan kaders bieden voor nadere verdeling van gebruiksruimte. De drie invalshoeken worden hierna nader beschreven.

Zoals gezegd krijgt de verdeling van gebruiksruimte in de brongerichte invalshoek primair gestalte door het stellen van algemene regels voor activiteiten. Met die regels kan de mogelijke belasting van de fysieke leefomgeving bij de bron worden beperkt. Dit gaat vooral om emissiegerichte regels[51] voor milieubelastende activiteiten en lozingsactiviteiten. Die regels zijn gebaseerd op het uitgangspunt van preventieve maatregelen, de toepassing van de beste beschikbare technieken en het voorkomen van significante milieuverontreiniging. Ze leggen op allerlei manieren beperkingen op aan activiteiten die een bron van belasting voor de fysieke leefomgeving zijn. Daarmee dragen deze regels overigens ook bij aan een *level playing field*.[52] In de nota van toelichting bij het Besluit activiteiten leefomgeving wordt in paragrafen 4.2.1 en 4.2.2 nader ingegaan op de wijze waarop gebruiksruimte kan worden verdeeld door middel van maatwerk of vergunningvoorschriften. Zolang bij een bron aan de regels wordt voldaan en zolang er niet ook andere regels gelden met beperkingen (bijvoorbeeld in het omgevingsplan), ontstaat voor de activiteit in feite een bepaalde mate van gebruiksruimte op een locatie in een gebied.

De brongerichte regels zoals gesteld in het Besluit activiteiten leefomgeving of in een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit zijn minder geschikt om cumulatieve gevolgen van meerdere activiteiten in een gebied te reguleren. Het is weliswaar mogelijk cumulatieve gevolgen te beperken door middel van maatwerkvoorschriften, maar dat biedt onvoldoende garanties dat een verdeling van gebruiksruimte over meerdere activiteiten ontstaat die beoordeeld is vanuit het perspectief van het totale gebied in plaats van vanuit een enkele activiteit op een locatie. Ook een omgevingsvergunning kan cumulatie maar in beperkte mate tegengaan: wanneer bij de beoordeling van de aanvraag blijkt dat de cumulatieve gevolgen te groot zouden worden, wordt van de laatst aangevraagde activiteit de vergunning geweigerd wegens de significante milieuverontreiniging («wie het eerst komt, die het eerst maalt»). De gevolgen van bestaande activiteiten

---

[51] De Omgevingswet definieert emissies als de directe of indirecte uitstoot, uit puntbronnen of diffuse bronnen, van stoffen, trillingen, warmte of geluid in de lucht, het water of de bodem. In deze paragraaf wordt ook gevaarzetting als een emissie opgevat.

[52] *Level playing field* is in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet omschreven als een rechtvaardigheidsprincipe, inhoudende dat in gelijke omstandigheden voor een ieder gelijke regels gelden. *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 388.

worden met een weigering van de laatst bijkomende activiteit niet (her)verdeeld. Daardoor is weliswaar wel sprake van bescherming tegen teveel belasting van de fysieke leefomgeving, maar is er geen sprake van proactieve sturing op de verdeling van de gebruiksruimte over een gebied vanwege een gewenst evenwicht tussen beschermen en benutten. Bovendien biedt een verleende omgevingsvergunning de initiatiefnemer geen toekomstbeeld over zijn groeimogelijkheden in verband met de beschikbare of schaarse gebruiksruimte: de vergunningvoorschriften zijn immers bedoeld voor de bestaande activiteit en de vergunning anticipeert niet op (extra) gebruiksruimte aan een locatie voor toekomstige onzekere activiteiten. Zij borgt slechts dat de aangevraagde activiteit geen significante milieuverontreiniging veroorzaakt, met preventieve maatregelen en met toepassing van de beste beschikbare technieken van dat moment.

In de *gebiedsgerichte invalshoek* staat het planmatig streven naar een evenwicht tussen bescherming en benutting van de fysieke leefomgeving in een bepaald gebied centraal. In deze invalshoek wordt gebruiksruimte primair gezien als een vraagstuk van de belasting van meerdere (uiteenlopende) activiteiten in een gebied. In het omgevingsplan kunnen regels worden gesteld worden over het gebruik van de fysieke leefomgeving door de activiteiten in het gebied. De gemeenteraad kan bijvoorbeeld emissiegerichte, immissiegerichte of andersoortige regels aan locaties of groepen van locaties verbinden. Daarom regelt dit besluit dat het omgevingsplan regels bevat die expliciet of impliciet met het oog op de bescherming tegen bepaalde gevolgen zijn gesteld, ook vanwege het voorkomen van cumulatieve gevolgen, en het planmatig combineren van aanspraken op gebruiksruimte.

De gebiedsgerichte benadering in het omgevingsplan kan door de gemeente worden benut voor een meer planmatige wijze van verdeling van de gebruiksruimte over individuele locaties (wegens schaarste of vanwege de realisatie van gemeentelijke ambities). De gebruiksruimte kan (via de kwalititeitsgerichte invalshoek) bijvoorbeeld worden gelimiteerd tot een bepaald maximaal niveau van gevolgen afkomstig van locaties. Het omgevingsplan bevat dan een plafond voor het gebruik van de locatie, zelfs al start de activiteit klein en groeit deze in de loop van de tijd.[53] Als het bevoegd gezag dat zo bepaalt, heeft de activiteit op een naastgelegen locatie daar geen effect op, ook al «komt die het eerst». Dit kan op verschillende manieren vorm krijgen. Een eenvoudige manier om voor een bedrijventerrein te doen is door elke activiteit van een eigen gebruiksruimte te voorzien rondom de activiteit. De gebruiksruimte wordt daarbij niet direct gekoppeld aan gevoelige bouwwerken of locaties, maar geldt op een vaste afstand van de activiteit (het bedrijf). De gebruiksruimte kan in een aantal stappen oplopen met de afstand tot de woonomgeving. Dit is een alternatief voor de VNG-uitgave Bedrijven en milieuzonering, die met de inwerkingtreding van dit besluit zal worden ingetrokken door de VNG. Naar verwachting is deze benadering voor een breed scala aan bedrijvigheid bruikbaar, waarmee het mogelijk wordt om op een relatief eenvoudige en arbeidsextensieve wijze regels te stellen met het oog op een evenwichtige toedeling aan locaties van enerzijds bedrijven en anderzijds gevoelige of kwetsbare gebouwen of locaties. De voormalige werkwijze met de VNG-brochure, met daarin het toelaten van activiteiten via maximale milieucategorieën gekoppeld aan een staat van bedrijfsactiviteiten, is dan ook niet meer nodig.

---

[53] Uit het systeem van de wet volgt dat naast de regels uit het omgevingsplan voor het gebruik van een locatie, ook sprake kan zijn van regels die in het Besluit activiteiten leefomgeving, de omgevingsvergunning of het omgevingsplan zijn gesteld voor de desbetreffende activiteit. Dit laatste gebeurt op basis van de beoordeling van (onder andere) beste beschikbare technieken en niet op basis van de evenwichtige toedeling van functies.

De regels voor de verdeling van gebruiksruimte per activiteit kunnen worden beschouwd als een slot op de deur. Niet alle activiteiten zullen deze ruimte nodig hebben. En het zal lang niet altijd nodig zijn om te onderzoeken of aan de gebruiksruimteverdeling kan worden voldaan of om periodiek de cumulatie van activiteiten te toetsen en te bewaken. Dit is conform de huidige praktijk. Belangrijk voordeel van de nieuwe benadering is dat activiteiten op grotere afstand ten opzichte van gevoelige of kwetsbare gebouwen geen «onbeperkte» gebruiksruimte krijgen.

In de *kwaliteitsgerichte invalshoek* draait het om het bieden van inzicht in de kwaliteit die in een bepaald gebied wordt nagestreefd. In het omgevingsplan kan de kwaliteit van de fysieke leefomgeving worden vastgelegd in de vorm van regels die het cumulatieve beslag van de gebruiksruimte door de activiteiten in het gebied maximeren. Een voorbeeld is het vaststellen van een regel op basis van een omgevingswaarde, of regels in de vorm van geluidproductieplafonds voor een industrieterrein. Deze regels geven aan wat de kwaliteit van de fysieke leefomgeving moet zijn op het desbetreffende meetpunt, maar hebben geen burgerbindende werking. In feite begrenzen dergelijke regels de maximaal toelaatbare belasting van de fysieke leefomgeving, of een onderdeel daarvan, voor alle activiteiten die onder het toepassingsbereik van de regel vallen. Dit kan ook gaan om een groep van activiteiten in het gebied (cumulatie). Doordat de regel uitgaat van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving kan ook worden beoordeeld welke gebruiksruimte nog te verdelen is voor activiteiten met (extra) gevolgen voor het gebied. De kwaliteitsinvalshoek kan dan een uitgangspunt vormen voor een meer gedetailleerde sturing via de gebiedsgerichte of de brongerichte benadering. Monitoring is een noodzakelijk onderdeel van deze invalshoek. In het geval dat omgevingswaarden zijn gesteld is dit ook verplicht.

Het nieuwe stelsel biedt met deze drie invalshoeken de mogelijkheid om op een flexibele manier in een gebied om te gaan met de bestaande of de geambieerde gebruiksruimte. Met de regels van het omgevingsplan kan de gemeente vanuit het perspectief van de bron, het gebied en de kwaliteit van de fysieke leefomgeving waarborgen dat de (ook cumulatieve) belasting binnen de gestelde begrenzingen blijven.

Bij het verdelen van gebruiksruimte kan zich overigens de vraag voordoen of alle potentiële gegadigden voldoende in de gelegenheid zijn geweest om aanspraak te maken op het toebedeeld krijgen van (een deel van) de beschikbare gebruiksruimte. In jurisprudentie over de verdeling van schaarse rechten is al aanvaard dat het bestuur verplicht is potentiële gegadigden mee te laten dingen bij dergelijke verdelingsvraagstukken.[54] In een reactie op de consultatieversie van dit besluit is er door de Raad voor de rechtspraak op gewezen dat deze rechtsnorm ook kan gelden bij de verdeling van schaarse gebruiksruimte. Dat wil zeggen dat het bevoegd gezag een «passende mate van openbaarheid» zal moeten garanderen met betrekking tot de beschikbaarheid van de schaarse gebruiksruimte, de verdelingsprocedure, het aanvraagtijdvak voor diegenen die willen meedingen en de toe te passen criteria bij de verdeling. Het is aan het bestuursorgaan dat overgaat tot het verdelen van gebruiksruimte om hierover tijdig en voorafgaand aan de procedure duidelijkheid te scheppen.

[54] Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 2 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2927.

*Verdeling van gebruiksruimte: complex en niet complex*

De verdeling van gebruiksruimte is in praktijk lang niet altijd een complexe bestuurlijke opgave. In veel situaties is sprake van een duidelijke verhouding tussen de uiteenlopende functies in een gebied, zodat kan worden volstaan met een globale regeling van de verdeling van gebruiksruimte tussen die functies. Dit is gangbaar in situaties met functies die elkaar niet «in de weg» zitten en ook als voor een bepaald gebied geen bijzondere ambities zijn geformuleerd voor het vergroten van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Als zoiets wel aan de orde is, kan dat aanleiding geven tot een intensievere sturing op gebruiksruimte. Vooral bij een combinatie van functies in een gebied met een tegenstrijdige behoefte aan gebruiksruimte, bij schaarste aan die ruimte en bij hoge ambities voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving in een gebied, leidt de verdeling van gebruiksruimte soms tot gedetailleerde regels in het omgevingsplan. In grootschalige gebieden zoals havens of industrieterreinen kan de verdeling van gebruiksruimte zelfs een complex bestuurlijk vraagstuk zijn, waarvoor veel technische expertise nodig is en ook veel afstemming met de betrokken partijen. Een voorbeeld is de verdeling van geluid over een grootschalig havengebied door middel van het verkavelen daarvan. In de praktijk kan de verdeling van gebruiksruimte zo tot op het niveau van regels voor een kavel worden uitgewerkt.

In tabel 3.1 zijn de drie eerdergenoemde invalshoeken beschreven. Deze zijn bedoeld als leidraad voor de keuze van het detailniveau van de regulering van gebruiksruimte in een omgevingsplan.

**Tabel 3.1 Leidraad keuze regulering gebruiksruimte in het omgevingsplan.**

| | **Verdeling van gebruiksruimte** | | **Begrenzing van gebruiksruimte** |
|---|---|---|---|
| | **Brongerichte sturing** | **Gebiedsgerichte sturing** | **Kwaliteitsgerichte sturing** |
| Kenmerkende beschrijving van de situatie | Situaties met afdoende mogelijkheden van maatregelen op niveau van een activiteit op een locatie, of waarin geen sprake is van schaarste aan gebruiksruimte, bij lage druk op de fysieke leefomgeving en bij probleemloze ambities (zoals bij gelijk oplopende belangen in een gebied). | Situaties met combinatie van activiteiten waarbij sturing op bronniveau niet afdoende is voor het borgen van alle belangen, bijvoorbeeld vanwege hogere druk op de fysieke leefomgeving, die beheerd moet kunnen worden of vanwege gebiedsspecifieke ambities om te ontwikkelen en kwaliteit te vergroten. | Situaties met een ambitie om druk op de fysieke leefomgeving te verdelen over uiteenlopende functies en activiteiten of met een transitieopgave. |
| Ambities, zoals verwoord in de omgevingsvisie | Ambitie voor doelgroepen op bepaalde locaties (bronnen), al dan niet geldend voor het hele gemeentelijke grondgebied of slechts in delen daarvan. Deze kunnen kwalitatief of kwantitatief zijn omschreven. | Gebiedsspecifieke ambities, bijvoorbeeld met variatie in het beschermingsniveau voor een drukke of juist rustige woonwijk, horecaconcentraties, recreatiezones enzovoort. Deze kunnen kwalitatief of kwantitatief zijn omschreven. | Kwalitatief beschreven ambities, die desgewenst kunnen doorwerken naar gebiedsgerichte of brongerichte sturing. |
| Omgevingswaarden in het omgevingsplan | Niet nodig om te kunnen sturen op de bron. | Niet nodig om te kunnen sturen op een gebied. Desgewenst wel bruikbaar om de ambities voor een gebied kwantitatief te formuleren, om vervolgens het gebruik van de ruimte te reguleren. | Bruikbaar om de kwaliteit van de fysieke leefomgeving van een norm te voorzien, om van overbelasting naar een situatie van verdeling te kunnen komen (per functie, kavel of gebied), eventueel met doorwerking naar vergunningen, maatwerkvoorschriften en regels in het omgevingsplan. |
| Verplichte burgerbindende normen in het plan? | Concreet: een regel voor de bron volstaat. Dat kan ook met dezelfde standaardnorm voor reguliere (bedrijfs)activiteiten voor het hele grondgebied. | Gebiedsspecifiek. Een regel voor één of meerdere locaties, die daar dan geldt voor alle activiteiten. | Programmerend, dus niet direct bindend voor burgers of bedrijven. Op basis van een kwaliteitsnorm kunnen wel bron- of gebiedsgerichte regels worden gesteld die per activiteit of kavel of gebied ruimte toekennen. |

| | Verdeling van gebruiksruimte | | Begrenzing van gebruiksruimte |
|---|---|---|---|
| | **Brongerichte sturing** | **Gebiedsgerichte sturing** | **Kwaliteitsgerichte sturing** |
| Bestuurlijke lasten | Laag: reactieve werkwijze van «wie het eerst komt, die het eerst maalt». | Laag als er sprake is van goed voorbereide besluitvorming met keuzes en regels waarvoor draagvlak is ontstaan. Hoog als de beheersing van de gebruiksruimte complexer is. | Afhankelijk van de maatregelen die nodig zijn om de gestelde kwaliteitsnorm te halen. |
| Mate van sturing | Laag: gevalsspecifiek. | Midden: na vaststelling van de gebruiksruimte voor een gebied kan de sturing wellicht beperkt blijven tot het beheer over die gebruiksruimte. In gebieden met veel dynamiek neemt de mate van sturing toe. | Hoog: om een gestelde kwaliteit te bereiken en te behouden, kan veel inzet nodig zijn van de betrokken overheden, via een programma, met maatregelen en investeringen en zo nodig met doorwerking in een bron- of gebiedsgerichte benadering. |
| Gebruikmaken van flexibiliteit binnen normstelling en van bestuurlijke afwegingsruimte bij vaststelling van regels | Als de standaardwaarden niet voldoen voor een specifieke activiteit. | Enigszins tot sterk. | Sterk. |

*Voordelen van de mogelijkheden om gebruiksruimte te verdelen*

Het beheren van de gebruiksruimte via gebiedsgerichte regels in het omgevingsplan heeft een aantal potentiële voordelen. In geval van cumulatie loopt het bevoegd gezag niet achter de feiten aan als gevolg van het «wie het eerst komt, die het eerst maalt»-effect dat optreedt als uitsluitend wordt vertrouwd op de werking van brongerichte regels. Er moet dan wel sprake zijn van een daadwerkelijke verdeling van gebruiksruimte over een gebied in aansluiting op de brongerichte regels, zoals die uit het Besluit activiteiten leefomgeving of uit de omgevingsvergunning. Via de regels in het omgevingsplan kan gebruiksruimte voor een activiteit of een locatie worden «gereserveerd» ten opzichte van andere activiteiten of locaties, wat niet mogelijk is via de brongerichte regels voor het voorkomen van significante gevolgen van een activiteit.

Een ander voordeel is dat de gemeenteraad de verdeling van gebruiksruimte kan baseren op de eigen beleidsambities voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving, binnen de kaders van de wet en van dit besluit. Met het oog op het bieden van flexibiliteit bij de realisatie van de doelen van de wet (beschermen en benutten) geeft dit besluit in samenhang met het Besluit activiteiten leefomgeving gemeenten de ruimte om tussen de benaderingen te kiezen: een brongerichte benadering vanuit de gedachte «wie het eerst komt, die het eerst maalt», een gebiedsgerichte benadering vanuit een planmatige opvatting over het evenwicht tussen bescherming en benutting, en daarbij eventueel een kwaliteitsgerichte benadering om de kwaliteit van de fysieke leefomgeving te verbinden aan regels voor gebruiksruimte ter uitwerking van omgevingswaarden of andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving.

Dit kan worden geïllustreerd met een (fictief) voorbeeld van een ontwikkeling van een nieuw gebied. Stel het gebied bestaat uit tien kavels, en in de nabijheid staat een geurgevoelig gebouw. Voor de activiteiten die relevant zijn (bijvoorbeeld veehouderijen) is een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit vereist. Als de gemeente zich uitsluitend richt op de bescherming van het geurgevoelig gebouw dan kan het gebeuren dat in de nabijheid daarvan een grote activiteit wordt aangevraagd, die qua gevolgen voor het gebouw nog net aanvaardbaar is. De kans is groot dat de rest van de kavels vervolgens «op slot zit». Ook al zijn de gevolgen daarvan op het gebouw veel minder, kan door de extra immissie opgeteld met die van de eerste activiteit de gebruiksruimte worden overschreden. Resultaat: het gebouw is afdoende beschermd, maar de ontwikkeling van de andere locaties stokt. Het had wellicht anders gekund, als de grote activiteit aan de andere kant van het gebied was gelegen. Dan was er wellicht ruimte voor kleinere activiteiten dichter bij het gebouw, zonder dat de cumulatieve gevolgen daar te groot werden. De fysieke leefomgeving was dan meer benut voor activiteiten.

Als de gemeente het naast de bescherming van het gebouw ook van belang vindt dat een bepaalde ontwikkeling van de locaties op gang komt, kan ze in het omgevingsplan «gebruiksruimte» aan de verschillende kavels toekennen. Elke activiteit moet dan binnen de aan die kavel verbonden gebruiksruimte blijven. Als een bedrijf verdergaande emissiebeperkende maatregelen neemt, kan het daarmee groeiruimte voor zichzelf creëren, zonder het risico dat die door een ander is of wordt «weggekaapt».

Gemeenten kunnen met dit besluit, in samenhang met het Besluit activiteiten leefomgeving, de voordelen van de drie benaderingen benutten: algemene rijksregels en vergunningplichten voor *activiteiten*, naast effectgerichte of kwaliteitsgerichte regels in het kader van *de evenwichtige toedeling van functies aan locaties*, bijvoorbeeld op basis van de methode van functiescheiding in combinatie met regels die de gebruiksruimte per bedrijf beperken in relatie tot diens afstand tot woongebieden.

De invalshoeken kunnen overigens op verschillende manieren met elkaar verbonden worden. In het omgevingsplan kunnen nadere brongerichte bevoegdheden worden opgenomen. Denk daarbij aan omgevingsvergunningsplichten voor omgevingsplanactiviteiten, inclusief bijvoorbeeld beoordelingsregels naar aanleiding van een omgevingswaarde, of grondslagen om maatwerkvoorschriften te verlenen. In het omgevingsplan kunnen ook programma's met een programmatische aanpak worden aangewezen die bijvoorbeeld invloed hebben op de beoordeling van de toelating van activiteiten tot het gebied. Daarnaast is in dit besluit de doorwerking geregeld van gebiedsgerichte regels in het brongerichte spoor. Voor milieubelastende activiteiten is dat in artikel 8.9, derde lid, van dit besluit geregeld (zie volgende paragraaf).

*Het verdelen van gebruiksruimte bij een vergunningplichtige milieubelastende activiteit*

Om op gebiedsniveau te waarborgen dat geen significante milieuverontreiniging plaatsvindt, kan de raad in het omgevingsplan de verdeling van gebruiksruimte over het plangebied vastleggen. Wanneer er daarna een initiatiefnemer komt die een nieuwe vergunningplichtige milieubelastende activiteit wil starten zal de aanvraag in eerste instantie op basis van regels uit de brongerichte invalshoek beoordeeld worden. Het bevoegd gezag voor de milieubelastende activiteit moet onder andere nagaan of er geen significante milieuverontreiniging zou worden veroorzaakt door de aangevraagde activiteit (zie artikel 8.9, eerste lid, onder e, van dit besluit). Dat kan de werkwijze van «wie het eerst komt, die het eerst maalt» tot gevolg hebben, terwijl de raad nu juist het gebiedsgerichte spoor heeft gebruikt om een evenwichtige verdeling te realiseren. Het bevoegd gezag voor de milieubelastende activiteit kan de samenhang tussen de brongerichte en gebiedsgerichte invalshoek goed beoordelen door middel van de relatie die in afdeling 8.5 van dit besluit gelegd wordt tussen de beoordeling van de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit en de regels van het omgevingsplan. In artikel 8.9,

derde lid, is bepaald dat bij de beoordeling of er sprake is van significante milieuverontreiniging rekening gehouden wordt met de regels die gesteld zijn in het omgevingsplan, de omgevingsverordening of omgevingsvergunningen voor de afwijkactiviteit. Op die manier wordt gewaarborgd dat de gebiedsgerichte regels voor de evenwichtige verdeling van gebruiksruimte doorwerken in het brongerichte spoor. De betekenis van deze bepaling wordt nader toegelicht in de sectie «Significante milieuverontreiniging» in paragraaf 11.6.1.3 van deze nota en in de toelichting op genoemd artikel.

Wanneer de regels van het omgevingsplan vanwege de verdeling van gebruiksruimte in een concreet geval niet goed blijken uit te pakken, kan voor die specifieke situatie een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit worden verleend. Dat vereist dan wel een beoordeling of er nog sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Desgewenst kan dat via één aanvraag verlopen.

*Instructieregels voor geur, geluid, trilling en externe veiligheid*

Dit besluit bevat in afdeling 5.1 instructieregels voor besluitvorming over de regels met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties in het omgevingsplan. Deze zijn er onder meer op gericht dat gemeenten in hun omgevingsplan ten minste een adequate bescherming van woningen en andere gevoelige of kwetsbare gebouwen of locaties bewerkstelligen wat betreft geur, geluid, externe veiligheid en trillingen. Volgens de instructieregels van dit besluit moet het omgevingsplan erin voorzien dat de belasting van geluid, geur en trillingen op daarvoor gevoelige gebouwen aanvaardbaar is. In dit besluit wordt hiertoe voorzien in een standaardregeling voor immissienormen, waar gemeenten in hun omgevingsplan bij kunnen aansluiten. Het staat hen echter, binnen de grenzen van dit besluit, vrij desgewenst andere niveaus van die immissienormen vast te stellen of andere soorten regels vast te stellen als de lokale situatie daarvoor aanleiding geeft en als dat voor de realisatie van de maatschappelijke doelen van de wet nodig is. In dit besluit is wel de instructieregel opgenomen dat het aanvaardbaar niveau van geur, geluid en trillingen gewaarborgd moet zijn. De keuze voor afwijkende regels vereist bovendien een deugdelijke belangenafweging (zie paragraaf 8.1.3 van deze toelichting). Op deze manier is een gebiedsgerichte verdeling van gebruiksruimte mogelijk op basis van decentrale afwegingsruimte, zonder het verlies van houvast omdat er regels zijn voor standaardsituaties. In het bijzonder bij geur en geluid door activiteiten op een bedrijventerrein kan daarbij gebruik worden gemaakt van de staalkaarten voor het omgevingsplan. Op basis van die staalkaarten kan een andere plaats worden vastgesteld waar de normen gelden, namelijk op een bepaalde afstand van het bedrijf. Via die norm wordt de gebruiksruimte per activiteit afgebakend om negatieve cumulatieve gevolgen te voorkomen zonder dat er sprake is van een ingewikkelde methode van verrekening tussen de bedrijven op het terrein.

*Gemeentegrensoverstijgende situaties en situaties met meerdere bevoegde bestuursorganen*

Het vraagstuk van de verdeling van gebruiksruimte houdt in veel situaties niet op bij een gemeentegrens. Denk bijvoorbeeld aan de woningbouwplannen bij de gemeentegrens, terwijl er net over de grens een bedrijventerrein is gevestigd. Of aan de situatie waar er in de ene gemeente een kwetsbaar natuurgebied ligt, terwijl er aan de andere kant van de gemeentegrens een goedlopend bedrijf graag wil uitbreiden. Het is van belang te benadrukken dat gemeenten geen regels kunnen stellen aan burgers of bedrijven in een andere gemeente. Dit volgt rechtstreeks uit het territorialiteitsbeginsel. Maar er kan wel sprake zijn van de gevolgen van

besluiten in de ene gemeente op de beschikbare gebruiksruimte in een buurgemeente. Gemeenten dienen ook gevolgen van besluiten die optreden buiten hun grondgebied mee te nemen. In dit soort situaties doet zich een afstemmingsvraag voor in verhouding tot de mogelijkheid om gebruiksruimte te verdelen. De Omgevingswet biedt de betrokken bestuursorganen voldoende mogelijkheden om hiermee adequaat om te gaan. Specifiek voor situaties met een gemeentegrensoverschrijdend karakter is in artikel 2.2, eerste lid, van de wet bepaald dat de betrokken bestuursorganen rekening houden met elkaars taken en bevoegdheden en zo nodig met elkaar afstemmen. Regionale uitvoeringsdiensten en andere gemeentelijke samenwerkingsverbanden spelen daarbij een verbindende rol. Daarnaast kunnen gemeenten een intergemeentelijke omgevingsvisie vaststellen en kunnen ze hun omgevingsplannen gecoördineerd vaststellen, eventueel met een gezamenlijke omgevingswaarde. Ook kunnen de betrokken bestuursorganen door middel van een bestuursovereenkomst samenwerkingsafspraken maken. Het is niet uitgesloten dat de afstemming tussen bestuursorganen niet slaagt, als gevolg van verschillen van inzicht over de te maken keuzes op het terrein van de fysieke leefomgeving. Vertrouwen tussen bestuursorganen is een belangrijk uitgangspunt van de stelselherziening. Toch kan onder de Omgevingswet een buurgemeente in beroep gaan bij vaststelling van een omgevingsplan van een nabuurgemeente.

Van oudsher vervullen provincies een coördinerende rol in situaties waar de verdeling van de gebruiksruimte in een gebied bovenlokale aandacht vraagt. Provincies dragen op het bovengemeentelijke en (inter-)regionale niveau een verbindende en regisserende verantwoordelijkheid voor de fysieke leefomgeving, rekening houdend met de primaire verantwoordelijkheid van (samenwerkende) gemeenten. In het Bestuursakkoord 2011–2015 is dit als volgt verwoord: «De provincies spelen op het gebied van hun kerntaken, met inachtneming van de taken van (samenwerkende) gemeenten, op het (inter-)regionale niveau een sectoroverstijgende en verbindende rol. De provincie fungeert als gebiedsregisseur door het ontwikkelen van integrale ontwikkelingsvisies, het uitruilen van belangen en het bewaken en bevorderen van complementariteit tussen steden en tussen regio's binnen de provincie». In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte is dit verhelderd met de volgende passage: «Bij de gemeenten ligt de taak om te komen tot een (boven)lokale afstemming van woningbouw-programmering, binnen de door de provincie gestelde kaders voor verstedelijking, en uitvoering van de woningbouwprogramma's.» Onder Omgevingswet is deze taak verwoord in artikel 2.18, eerste lid, en wordt gebiedsgerichte coördinatie genoemd. Deze taak sluit ook aan bij de verplichting op grond van artikel 174 van de Provinciewet om bemiddelend op te treden bij intergemeentelijke geschillen. Waar samenwerking tussen gemeenten of het voorkomen van afwenteling uitblijft, stimuleren provincies actief dat de samenwerking alsnog tot stand komt. Provincies kunnen ook hun taak ook uitoefenen zonder dat er sprake is van een geschil. Gemeenten en provincie er gezamenlijk voor kiezen dat een provincie een grotere regierol krijgt bij de verdeling van de gebruiksruimte.

De manier waarop en de intensiteit waarmee provincies hun taak om gebiedsgericht te coördineren invullen kan variëren. Het vooraf bieden van richting in een provinciale omgevingsvisie is een eerste vorm. Ambtelijk en bestuurlijk overleg met inliggende gemeenten, al dan niet op verzoek van de gemeente, is een veel gebruikte tweede vorm. Wanneer er sprake is van een provinciaal belang dat niet doelmatig of doeltreffend door een gemeente (of waterschap) behartigd kan worden, kunnen provincies ook voor een meer sturende rol kiezen. Daarbij kan de provincie onder meer gebruikmaken van de bevoegdheid instructieregels te stellen of instructies te geven. Provincies kunnen ook rechtstreeks

bindende regels in hun omgevingsverordening opnemen, maar dat heeft ook gelet op de kenbaarheid voor burgers niet de voorkeur.

Of een bepaald onderwerp als een provinciaal belang kan worden aangemerkt is afhankelijk van de lokale en bestuurlijke context op een bepaald moment. Dit betekent dat wat als provinciaal belang wordt aangemerkt naar tijd en plaats uiteen kan lopen. De regering heeft er niet voor gekozen om dit nader in te kaderen maar een zelfstandige beleidsruimte te laten aan de provincies bij het bepalen van de belangen die zij behartigen.[55] De toets aan artikel 2.3 van de wet moet dan wel plaatsvinden en de inzet van de bevoegdheden moet gemotiveerd worden. Op zichzelf kunnen gevolgen voor de fysieke leefomgeving die gemeenteoverstijgend zijn van provinciaal belang zijn, maar als de problematiek door één of meerdere gemeenten gezamenlijk doelmatig of doeltreffend kan worden behartigd, is in beginsel geen rol voor de provincie weggelegd.[56] Wanneer gemeenten er samen niet uitkomen en er overigens geen gevolgen voor provinciale bevoegdheden en taken zijn, kan de provincie een coördinerende rol op zich nemen om actief te sturen op de verdeling van gebruiksruimte in het gebied. Het gebruik of de vorm van de bevoegdheid mag ook niet verder gaan dan gelet op het doel noodzakelijk is (proportionaliteit). Meer dan onder de voormalige wetgeving het geval was, noopt dit daarom tot een weloverwogen inzet van deze provinciale bevoegdheden richting gemeenten.[57] Dit betekent in het geval van een vraagstuk rond de verdeling van gebruiksruimte dat de enkele bevoegdheid voor de vergunningverlening van bijvoorbeeld een Seveso-activiteit op een bedrijventerrein niet automatisch hoeft te betekenen dat een provincie bevoegd is om de regierol in verband met verdeling van de totale gebruiksruimte op zich te nemen. Immers, de toedeling van bevoegd gezag aan een provincie kan vanwege doelmatigheids- en doeltreffendheidsoverwegingen plaatsvinden, zonder dat er altijd sprake is van een provinciaal gebiedsgericht belang.[58] Bovendien maakt het enkele feit dat een belang aan de orde is dat gemeentegrensoverschrijdend is, nog niet dat er sprake is van een provinciaal belang dat de uitoefening van taken of bevoegdheden door de provincie rechtvaardigt.[59] De beperking van de decentrale beslissingsbevoegdheid moet in redelijke verhouding staan tot het belang van de provincie. Tot slot moet, vooral in verband met de proportionaliteitstoets, in ogenschouw worden genomen dat belangen niet exclusief door één bestuursorgaan hoeven te worden behartigd, maar dat organen complementair aan elkaar kunnen optreden.[60]

In situaties waarbij gedeputeerde staten bevoegd gezag zijn voor het verlenen van een omgevingsvergunning, is de hoofdregel dat de gemeente bevoegd gezag blijft voor het verlenen van een vergunning voor een afwijkactiviteit als deze nodig is. Wanneer er sprake is van magneetactiviteiten, waaronder complexe bedrijven, is in het Omgevingsbesluit bepaald dat gedeputeerde staten ook bevoegd gezag zijn voor het verlenen van de vergunning voor de afwijkactiviteit. In bijna alle gevallen heeft de gemeente in deze situatie advies met instemming, waardoor de omgevingsvergunning alleen verleend kan worden met instemming van het college van burgemeester en wethouders. Er geldt alleen een

---

[55] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 12, blz. 148 en 149.

[56] Zie ook de memorie van toelichting op artikel 2.3, *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 398–402.

[57] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 12, blz. 149 en 150.

[58] Zoals de regering aangeeft in bijvoorbeeld de nota naar aanleiding van het nader verslag, *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 23, blz. 60.

[59] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 400.

[60] De memorie van toelichting verwijst in verband met de scheidslijn tussen provinciale en rijksbelangen naar de uitspraak over het inpassingsplan Overdiepse Polder (ABRvS 21 april 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BM1799, AB 2010, 149, met noot A.A.J. de Gier), *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 511.

inperking van het instemmingsrecht met betrekking tot afwijkactiviteiten voor complexe bedrijven, wanneer deze activiteiten verband houden met de integrale beoordeling voor het voorkomen en beperken van milieuverontreiniging door die bedrijven. Zie voor een nadere toelichting de paragrafen 4.3.3 over magneetactiviteiten, 4.3.4 over complexe bedrijven en 4.3.7 over betrokkenheid van andere bestuursorganen in de nota van toelichting bij het Omgevingsbesluit.

Voor de volledigheid wordt daarnaast nog gewezen op het generiek toezichtsinstrumentarium uit de Gemeentewet en de bevoegdheid van de provincie om een onderdeel van een omgevingsplan geen deel uit te laten maken van het omgevingsplan (artikel 16.21 van de Omgevingswet). Voor een toelichting op deze instrumenten wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet.[61]

## 4 Algemene bepalingen: hoofdstuk 1 van dit besluit

*Algemeen*

In bijlage I bij dit besluit zijn begripsbepalingen opgenomen. Bij de voorbereiding van deze begrippenlijst is – in lijn met de uitgangspunten van de stelselherziening en de Aanwijzingen voor de regelgeving – gezocht naar mogelijkheden van reductie, vereenvoudiging en harmonisatie van begripsomschrijvingen. De vereenvoudiging en harmonisatie van begripsbepalingen is onder andere ingegeven door het belang van een goed functionerende digitale ondersteuning Omgevingswet.

*Toepassingsgebied*

Artikel 1.5 van de wet bepaalt dat in de AMvB moet worden bepaald in hoeverre die ook van toepassing is in de exclusieve economische zone (EEZ). De rechtsmacht van Nederland als kuststaat in de EEZ is, in overeenstemming met het VN-Zeerechtverdrag, omschreven in artikel 3 van de Rijkswet instelling exclusieve economische zone. Die rechtsmacht betreft onder andere de bouw en het gebruik van kunstmatige eilanden, installaties en inrichtingen evenals de bescherming van het mariene milieu.

Verschillende regels over de fysieke leefomgeving zijn voor de EEZ niet relevant. Zo behoort de EEZ niet tot het grondgebied van decentrale overheden; regels die alleen betrekking hebben op hun taken of bevoegdheden zijn dus niet van toepassing. Ook zijn veel onderwerpen niet relevant omdat het gebied uitsluitend zee betreft en bijvoorbeeld geen permanente bewoning kent. Regels over beleidstaken op het gebied van de zoute rijkswateren zijn wel van toepassing, evenals de beoordelingsregels voor de vergunningen die van toepassing zijn in dit gebied.

*Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet*

• Een uniforme begrippentaal voor het stelsel van het omgevingsrecht. Bepaalde begrippen zoals «verontreiniging» hadden verschillende betekenissen in verschillende delen van het omgevingsrecht. In het nieuwe stelsel heeft een begrip maar één betekenis.

*Effecten*

• Na een gewenningsperiode zal de uniforme begrippentaal voor het omgevingsrecht bijdragen aan de verbeterdoelen «het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het

[61] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 210 e.v.

omgevingsrecht» en «het bewerkstelligen van een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving». Uniforme begrippen verminderen misverstanden en daarmee juridische procedures.

## 5 Omgevingswaarden: hoofdstuk 2 van dit besluit

Artikel 2.15 van de wet verplicht tot het bij AMvB vaststellen van omgevingswaarden voor de kwaliteit van de buitenlucht, de kwaliteit van oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen, de kwaliteit van zwemwater en de veiligheid tegen overstromingsrisico's vanwege de primaire waterkeringen[62] en, voor zover zij bij het Rijk in beheer zijn, andere waterkeringen. Deze verplichting biedt de basis voor de implementatie van de richtlijnen luchtkwaliteit, de kaderrichtlijn water, de grondwaterrichtlijn, de richtlijn prioritaire stoffen, de zwemwaterrichtlijn en de richtlijn overstromingsrisico's. In de paragrafen 2.3.1 en 2.3.3 van deze toelichting is nader ingegaan op omgevingswaarden in algemene zin.

Artikel 2.14 van de wet biedt de mogelijkheid om naast de wettelijk verplichte waarden ook andere omgevingswaarden vast te stellen op rijksniveau. Overwogen is of omgevingswaarden ook ingezet zouden kunnen worden voor andere onderdelen en aspecten van de fysieke leefomgeving waar normen aan de orde zijn. De eerste vraag daarbij is of een omgevingswaarde voor dit onderdeel of aspect *mogelijk* is. Een omgevingswaarde wordt, zoals artikel 2.9 van de wet bepaalt, uitgedrukt in een meetbare of berekenbare eenheid, of op zijn minst in objectieve termen een gewenste kwaliteit van de fysieke leefomgeving kan worden bepaald. Doelstellingen van het beleid voor bijvoorbeeld ruimte en cultureel erfgoed laten zich lastig objectiveren op deze wijze, zeker op nationaal niveau. Voor geluid of concentraties van geuremissies is het werken met omgevingswaarden makkelijker voorstelbaar. Het moet daarbij wel gaan om dezelfde bronsoort. De geur van een koekjesfabriek en een rioolzuiveringsinstallatie laat zich bijvoorbeeld lastig cumuleren, omdat de beleving ervan anders is. Daar staat tegenover dat de totale hoeveelheid emissies van een specifieke stof naar de lucht in een gebied zich weer goed laat vormgeven als een omgevingswaarde. Zoals aangekondigd bij de implementatie van de herziene nec-richtlijn[63] wordt daarom overwogen om de daarin verplichte nationale emissieplafonds vorm te geven als omgevingswaarden.[64] Dit valt binnen de *scope* van het Invoeringsbesluit Omgevingswet. Daarnaast werd de mogelijkheid van een omgevingswaarde voor $CO_2$-emissies, ook naar aanleiding van de motie-Van Tongeren[65], nog bestudeerd ten tijde van de voorhang van dit besluit bij het parlement.[66] Als daarvoor gekozen zou worden, dan zou deze waarde via een wijzigingsbesluit worden opgenomen in dit besluit. Deze mogelijkheid hangt nauw samen met de vraag of het initiatiefwetsvoorstel als basis kan dienen voor een breed gedragen Klimaatwet. Overleg hierover was nog gaande tijdens de voorbereiding van dit besluit.[67] Bij elkaar leidt dat tot het beeld dat er in dit besluit vooralsnog geen andere omgevingswaarden dan de wettelijk vereiste zijn opgenomen. Dat neemt niet weg dat er wel voornemens zijn om het

---

[62] Zie voor de aanwijzing van die waterkeringen bijlage II van het Omgevingsbesluit.

[63] Richtlijn 2016/2284/EU van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2016 betreffende de vermindering van de nationale emissies van bepaalde luchtverontreinigende stoffen, tot wijziging van Richtlijn 2003/35/EG en tot intrekking van Richtlijn 2001/81/EG (Pb 2016, L 344/1).

[64] (Stb. 2017, nr. 422, blz. 7).

[65] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 142.

[66] Voor een nadere toelichting op de stand van zaken van dat moment zie *Kamerstukken I* 2015/16, 33 962, H, paragraaf N63 en *Kamerstukken I* 2016/17, 33 118, N.

[67] Vgl. *Kamerstukken II* 2017/18, 32 813, nr. 190.

Besluit kwaliteit leefomgeving via andere wetgevingssporen op dit punt aan te vullen.

## 5.1 Omgevingswaarden waarborgen van de veiligheid

### *5.1.1 Omgevingswaarden primaire waterkeringen*

Voorgenomen is het nieuwe normenstelsel voor de waterveiligheid[68] via de Invoeringswet Omgevingswet en het bijbehorende Invoeringsbesluit Omgevingswet in te bouwen in het stelsel van de Omgevingswet.

## 5.2 Omgevingswaarden beschermen van de gezondheid en van het milieu

### *5.2.1 Omgevingswaarden (concentraties) kwaliteit van de buitenlucht*

De kwaliteit van de buitenlucht is belangrijk voor de gezondheid van mensen en het milieu als geheel. Luchtverontreiniging kan effecten hebben op de luchtwegen en het hart- en vaatstelsel, en leidt vooral bij kinderen, ouderen en of mensen die al een luchtwegaandoening of hart- en vaatziekte hebben tot verhoogde gezondheidsrisico's.

Om de risico's van luchtverontreiniging te beperken zijn op Europees niveau normen vastgelegd. De richtlijn luchtkwaliteit en de richtlijn gevaarlijke stoffen in de lucht stellen grenswaarden en streefwaarden voor stoffen die de kwaliteit van de buitenlucht beïnvloeden. Het gaat om concentratiewaarden in de buitenlucht voor een aantal stoffen. Voor de stoffen zwaveldioxide ($SO_2$), stikstofdioxide ($NO_2$), stikstofoxiden ($NO_X$), koolmonoxide (CO), benzeen, lood en fijnstof ($PM_{10}$ en $PM_{2,5}$) gaat het om grenswaarden. Voor ozon, de zware metalen arseen, cadmium, nikkel en voor benzo[a]pyreen gelden streefwaarden. Voor $PM_{2,5}$ geldt, naast grenswaarden, ook nog een streefwaarde om de blootstelling aan $PM_{2,5}$ terug te dringen. In dit besluit zijn deze Europese grens- en streefwaarden omgezet naar rijksomgevingswaarden. De grenswaarden zijn omgezet in een resultaatsverplichting, de streefwaarden in een inspanningsverplichting.

Omgevingswaarden die als resultaatsverplichting zijn vormgegeven moeten binnen een bepaalde termijn worden bereikt en mogen wanneer ze eenmaal zijn bereikt, niet meer worden overschreden. Aan omgevingswaarden die als inspanningsverplichtingen zijn vormgegeven moeten voor zover mogelijk voldaan worden en overschrijdingen moeten zoveel mogelijk voorkomen worden. Voor een aantal inspanningsverplichtingen is een termijn gesteld. Die termijn vormt in die gevallen dan het richtpunt voor het voldoen aan deze omgevingswaarden. Resultaatsverplichtingen hebben dus een meer verplichtend karakter. Bij een inspanningsverplichting wordt doorgaans in politiek-bestuurlijke zin minder hard afgerekend op het al of niet behalen van de waarde. Het ontslaat een bestuursorgaan echter niet van de plicht om te werken aan de realisatie en de maatschappelijke verantwoording ervan. De twee kwalificaties hebben voor het aspect luchtkwaliteit in beperkte mate geleid tot een ander type doorwerking naar besluiten. Zo verschillen de eisen aan het programma en de toetsing van een activiteit aan de omgevingswaarden bij een aanvraag om een omgevingsvergunning. Verder gelden voor de omgevingswaarden voor stikstofdioxide en fijnstof (beide vormgegeven als een resultaatsverplichting), aparte aandachtsgebieden in het omgevingsplan. Voor een antwoord op de vraag hoe dwingend een bepaalde juridische norm is, is overigens niet alleen de aard van de verplichting bepalend, maar ook eventuele uitzonderingsmogelijkheden

[68] Wet van 2 november 2016 tot wijziging van de Waterwet en enkele andere wetten (nieuwe normering primaire waterkeringen) (Stb. 2016, 431).

om van de norm te mogen afwijken. Zo hebben de omgevingswaarden voor de kwaliteit van oppervlaktewaterlichamen aan de ene kant een tamelijk verplichtend karakter, maar bestaan er aan de andere kant ook verschillende uitzonderingsmogelijkheden (zie paragraaf 5.2.2.1 van deze toelichting). De rijksomgevingswaarden voor luchtkwaliteit bieden eenzelfde beschermingsniveau als onder de Wet milieubeheer. Net als in de Wet milieubeheer is een toename van concentraties door activiteiten mogelijk op locaties waar aan de norm wordt voldaan, zolang een activiteit niet tot een overschrijding leidt van de rijksomgevingswaarde. Dit sluit aan bij de implementatie van artikel 12 van de richtlijn luchtkwaliteit, dat is gericht op het houden van de kwaliteitsniveaus van de stoffen zwaveldioxide, stikstofdioxide, $PM_{10}$ en $PM_{2,5}$, lood, benzeen en koolmonoxide beneden de grenswaarde. De programmaplicht in de wet volstaat in principe om artikel 12 van de richtlijn te implementeren. Ook als nog geen sprake van overschrijding is moet het verantwoordelijke bestuursorgaan een programma vaststellen, namelijk als aannemelijk is dat niet zal worden voldaan aan een omgevingswaarde. Via de algemene rijksregels in het Besluit activiteiten leefomgeving en voorschriften aan de omgevingsvergunning worden preventieve maatregelen verplicht gesteld. De toepassing van de «beste beschikbare technieken» verbetert verder de luchtkwaliteit door het probleem bij de bron aan te pakken. Hiermee wordt aangesloten bij het voormalige recht.

Het Besluit kwaliteit leefomgeving biedt meer mogelijkheden dan het voormalige recht door de regels die bij omgevingsplan kunnen worden gesteld, waaronder decentrale omgevingswaarden. Een decentraal bestuursorgaan kan een omgevingswaarde vaststellen die scherper is dan de rijksomgevingswaarde of lokale algemene regels of maatwerkvoorschriften. Hierdoor kan lokaal verder gewerkt worden aan een verdere verbetering van de luchtkwaliteit, ook beneden de rijksomgevingswaarde. Ook is het mogelijk om een aanvullende omgevingswaarde vast te stellen voor een parameter die niet door het Rijk is genormeerd, zoals voor roet. Al deze verschillende mogelijkheden dragen bij aan het behoud van een goede kwaliteit, de verbetering van een slechte kwaliteit of het beheer van een bepaald kwaliteitsniveau in een dynamisch gebied.

De Europese normen voor luchtkwaliteit zijn mede gebaseerd op adviezen van de Wereldgezondheidsorganisatie (WGO). Bepaalde advieswaarden van de WGO, zoals voor fijnstof, gaan verder dan de Europese norm. Deze waarden zijn niet overgenomen als rijksomgevingswaarden, maar geven wel richting aan de ontwikkeling en uitvoering van het Nederlandse luchtkwaliteitbeleid. Het kabinet zet zich, onder meer door bronbeleid in voor een verdere verbetering van de luchtkwaliteit, ook onder de Europese norm. In dit kader is ook de herziening van de nec-richtlijn[69] relevant. Deze is op 14 december 2016 vastgesteld door het Europese Parlement en de Europese Raad. De herziene nec-richtlijn verplicht de lidstaten de uitstoot van luchtverontreinigende stoffen verder te verminderen, en vraagt om het opstellen van een nationaal programma. De regering is voornemens om dit nec-programma via de Invoeringswet Omgevingswet als verplicht programma in de Omgevingswet op te nemen.

De richtlijn luchtkwaliteit stelt ook alarmeringswaarden voor $NO_2$, $SO_2$ en ozon[70]. Het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet omvat een wijziging van artikel 19.10 van de Omgevingswet die beoogt de alarmeringswaarden bij ministeriële regeling vast te laten stellen.

---

[69] Richtlijn (EU) 2016/2284 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2016 betreffende de vermindering van de nationale emissies van bepaalde luchtverontreinigende stoffen, tot wijziging van Richtlijn 2003/35/EG en tot intrekking van Richtlijn 2001/81/EG (PbEU 2016, L 344).

[70] De richtlijn luchtkwaliteit spreekt van informatiedrempel en alarmdrempel.

Op grond van de nec-richtlijn gelden voor Nederland voor een aantal stoffen reductiedoelstellingen voor de totale hoeveelheid emissies naar de lucht (nec-plafonds). Onder het huidige recht zijn deze reductiedoelstellingen opgenomen in het Nationaal Milieubeleidsplan 4, dat op grond van artikel 4.3 van de Wet milieubeheer is vastgesteld. Vanwege de kenbaarheid hiervan en vanwege de harmonisatie met andere Europeesrechtelijke verplichtingen is het kabinet voornemens om deze plafonds van de herziene nec-richtlijn als omgevingswaarden vast te stellen. Deze mogelijke vaststelling is ook benoemd in de memorie van toelichting bij de Omgevingswet. Dit valt binnen de scope van het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

Omgevingswaarden werken alleen door naar de vaststelling van besluiten als dit in de instructieregels of beoordelingsregels is voorgeschreven. De hoofdkeuze is om daar zeer terughoudend mee om te gaan. De primaire insteek is dat als uit de monitoring blijkt dat niet aan een omgevingswaarde voldaan dreigt te worden, een programma met maatregelen wordt opgesteld om zodoende de overschrijding te voorkomen of zo spoedig mogelijk op te lossen. Met het oog op het voldoen aan de Europeesrechtelijke verplichtingen, zijn er in dit besluit instructieregels en beoordelingsregels opgenomen voor activiteiten met gevolgen voor een aantal gebieden en specifieke gevallen. Voor deze gebieden of bij deze specifieke gevallen valt niet uit te sluiten dat overschrijdingen van de rijksomgevingswaarden optreden. Het gaat bijvoorbeeld om de aanleg van nieuwe auto(snel)wegen of de aanleg van tunnels langer dan 100 meter. In dit besluit is vastgelegd dat in deze gevallen de rijksomgevingswaarden voor $PM_{10}$ en $NO_2$in acht genomen moeten worden. De rijksomgevingswaarden krijgen hier een directe doorwerking naar concrete besluitvorming. Voor een nadere toelichting op de instructieregels zie paragraaf 8.1.6.1 van deze toelichting, voor de beoordelingsregels de sectie «luchtkwaliteit» in paragraaf 11.6.2.

Ook in het Besluit activiteiten leefomgeving zijn relevante bepalingen voor luchtkwaliteit opgenomen, zoals emissie-eisen voor bepaalde activiteiten.

*Decentrale omgevingswaarden luchtkwaliteit: mogelijkheden voor gemeenten*

Naast het beschermingsniveau van de rijksomgevingswaarden voor luchtkwaliteit biedt dit besluit ook de mogelijkheid om een decentrale omgevingswaarde vast te stellen ter aanvulling of in afwijking van door het Rijk gestelde omgevingswaarden voor luchtkwaliteit (artikel 2.1, derde lid, van dit besluit). Met afwijkende omgevingswaarde wordt bedoeld: een andere waarde van de door het Rijk gestelde omgevingswaarde, bijvoorbeeld een scherpere norm voor fijnstof. Dit besluit staat het niet toe om een lagere kwaliteit als afwijkende omgevingswaarde vast te stellen. Dat zou strijd met de Europeesrechtelijke verplichtingen opleveren. Met een aanvullende omgevingswaarde wordt bedoeld: een parameter die niet door het Rijk genormeerd wordt, bijvoorbeeld een omgevingswaarde voor de concentratie van roet. Zowel een gemeente als een provincie kan een decentrale omgevingswaarde stellen. Decentrale bestuursorganen krijgen hiermee extra ruimte om vorm te geven aan lokale of regionale ambities, bijvoorbeeld op het gebied van gezondheid. Het instrument kan ook een aanvulling zijn voor het oplossen van specifieke gebruiksruimtevraagstukken in een gebied.

Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet[71] is aangegeven zijn decentrale omgevingswaarden alleen zinvol voor zover lokale activiteiten of bronnen binnen het gemeentelijk of provinciaal grondgebied de beoogde kwaliteit van de fysieke leefom-

[71] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 98.

geving van dat gebied geheel of grotendeels beïnvloeden of bepalen. Bovendien moeten die gevolgen beïnvloedbaar of beheersbaar zijn door het treffen van brongerichte of effectgerichte maatregelen door de gemeentelijke of provinciale bestuursorganen. Wanneer bijvoorbeeld een gemeente een eigen omgevingswaarde voor ozon zou stellen zou dat niet passend zijn, omdat gemeenten nauwelijks invloed hebben op de concentraties op het grondgebied. Een ander voorbeeld is een omgevingswaarde voor benzeen terwijl de fabriek die deze stof uitstoot op het grondgebied van de buurgemeente staat. Wanneer een gemeente een omgevingswaarde wil stellen voor een stof die afkomstig is uit bronnen die zowel op het eigen grondgebied liggen als op het grondgebied van een buurgemeente, dan ligt overleg en afstemming voor de hand. Bestuursorganen houden immers bij het nemen van een besluit rekening met elkaars taken en bevoegdheden (artikel 2.2 van de Omgevingswet). Ten overvloede wordt opgemerkt dat een gemeentelijke omgevingswaarde op geen enkele wijze gebruiksruimte in een andere gemeente beïnvloedt.

De bevoegdheid voor gemeenten om afwijkende of aanvullende omgevingswaarden voor luchtkwaliteit te stellen is nieuw ten opzichte van het voormalige recht. Wanneer een decentrale omgevingswaarde is vastgesteld geldt de verplichting tot monitoring (artikel 20.1 van de Omgevingswet) en, wanneer er (dreigt) niet voldaan te worden, de verplichting om een programma op te stellen (artikel 3.10 van de Omgevingswet). De bevoegdheid is uiteraard ingekaderd door de doelen van de wet: het gaat om het evenwicht tussen beschermen en benutten. De bevoegdheid om decentrale omgevingswaarden vast te stellen biedt de gemeenten geen extra mogelijkheden om rechtstreeks werkende regels over activiteiten te stellen of vergunningplichten in te stellen. Een omgevingswaarde kan wel een element van de motivering voor dergelijke regels vormen. Ook kunnen gemeenten in de beoordelingsregels voor de afwijkactiviteit een koppeling opnemen naar de eigen omgevingswaarden om nieuwe initiatieven hieraan te toetsen.

**Voorbeeld**
Voor roet is in dit besluit geen rijksomgevingswaarde vastgesteld. Een gemeente kan de ambitie hebben om, vanuit gezondheidsperspectief, de roetconcentratie op een bepaald niveau te houden of te krijgen. Dit kan een gemeente doen door een decentrale omgevingswaarde in het omgevingsplan op te nemen. Als de gemeente het nodig acht om regels te stellen om die omgevingswaarde te halen, dan kan zij regels opnemen in het omgevingsplan. Dat kunnen regels zijn over activiteiten, al of niet in samenhang met beoordelingsregels voor omgevingsvergunningen voor het afwijken van die regels. Zonder regels in het omgevingsplan werken gemeentelijke omgevingswaarden niet door naar de vaststelling van besluiten. Wel verplicht de omgevingswaarde de gemeente om te monitoren en, als uit de monitoring blijkt dat de omgevingswaarde niet wordt behaald, een programma met maatregelen vast te stellen om alsnog aan de omgevingswaarde te voldoen. Naast regels in het omgevingsplan over roetemissies kan een gemeente ook andere maatregelen treffen om aan de eigen omgevingswaarde te voldoen, bijvoorbeeld het aanpassen van de verkeerscirculatie, instellen van een subsidieprogramma of een informatiecampagne. Alle regels en maatregelen bij elkaar moeten ertoe leiden dat aan de decentrale omgevingswaarde wordt voldaan. Voor de monitoring van roet kan een gemeente gebruik maken van, door het Rijk gefaciliteerde, rekenmodellen met gegevens over de grootschalige concentraties en de emissiefactoren roet van wegverkeer.

Gemeenten mogen op grond van artikel 5.163 van dit besluit geen eigen regels stellen die het gebruik, de instandhouding, de verbetering of de vernieuwing van een rijksweg of hoofdspoorweg rechtstreeks belemmeren. Deze regel heeft ook betrekking op het stellen van decentrale omgevingswaarden.

Voor de doorwerking van een gemeentelijke omgevingswaarde naar de vergunning voor een milieubelastende activiteit geldt de algemene lijn voor regels uit het omgevingsplan. Het bevoegd gezag voor de vergunning voor een milieubelastende activiteit houdt bij de beoordeling

van de vraag of sprake is van significante milieuverontreiniging in ieder geval rekening houdt met het omgevingsplan. Dit betekent dat het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit moet motiveren op welke wijze de regels in het omgevingsplan, waaronder de lokale omgevingswaarden, de inhoud van het besluit hebben beïnvloed (zie voor verdere toelichting op dit punt paragraaf 11.6.1.3, sectie «significante milieuverontreiniging»).

*Decentrale omgevingswaarden luchtkwaliteit: mogelijkheden voor provincies*

De mogelijkheden van provincies om met omgevingswaarden te sturen zijn wat ruimer dan die van gemeenten. Provincies kunnen hun eigen omgevingswaarden door laten werken naar omgevingsvergunningen voor de milieubelastende activiteit en via instructieregels naar gemeenten of waterschappen.

In die gevallen dat de provincie bevoegd is voor het verlenen van de vergunning voor een afwijkactiviteit hanteert de provincie de daarbij de geldende beoordelingsregels van de gemeente, inclusief een eventuele regel over de doorwerking van een gemeentelijke omgevingswaarde. De gemeente heeft in die gevallen in beginsel een advies met instemming op de vergunning voor de afwijkactiviteit. Dit advies met instemming wordt alleen ingeperkt tot een adviesrecht voor zover deze afwijkactiviteiten verband houden met het voorkomen en beperken van verontreiniging. Zie verder paragraaf 4.3.4 van de nota van toelichting bij het Omgevingsbesluit en paragraaf 11.6.1.3 van deze toelichting.

*Decentrale omgevingswaarden luchtkwaliteit: meewegen economische effecten*

Voor alle omgevingswaarden geldt dat dit beleidsdoelen zijn van een gewenste staat of kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Daarnaast geldt ook dat wanneer omgevingswaarden worden vastgesteld, dit altijd moet geschieden met het oog op de doelen van de wet. Als de gemeenteraad of provinciale staten een aanvullende of afwijkende omgevingswaarde vastleggen zal dat ook gebeuren met het oog op de doelen van de wet, waarbij in samenhang het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving gewogen worden. Dit volgt uit artikel 2.1, eerste lid, van de wet.

Bovendien bepaalt artikel 2.1, tweede lid, dat een bestuursorgaan rekening houdt met de samenhang van de relevante onderdelen en aspecten van de fysieke leefomgeving en van de rechtstreeks daarbij betrokken belangen. De zorg voor een specifieke kwaliteit van de fysieke leefomgeving moet daarom altijd in het licht van de samenhang van de fysieke leefomgeving en daarbij betrokken belangen worden bekeken. Dit betekent dat een omgevingswaarde voor een bepaald aspect voor de fysieke leefomgeving niet in uiterste strengheid wordt vastgesteld als daar onevenredige nadelen voor andere onderdelen of aspecten van de fysieke leefomgeving of andere belangen tegenover staan. Bij vaststelling van alle omgevingswaarden moet het bestuursorgaan dus altijd ook een samenhangende afweging maken.

Als invulling van de motie-Veldman[72] is dit voor het stellen van aanvullende of afwijkende omgevingswaarden nog eens beklemtoond. Hierdoor wordt in de instructieregel die aanvullende of afwijkende omgevingswaarden voor luchtkwaliteit mogelijk maken (artikel 2.1) ook gevraagd de economische effecten hiervan te betrekken. In de genoemde motie-Veldman worden deze economische effecten beschreven als effecten op vestigingsklimaat, werkgelegenheid en bereikbaarheid.

---

[72] *Kamerstukken II* 2016/17, 33 118, nr. 57.

Met het afwegen van economische effecten wordt bedoeld dat bij het vastleggen van een omgevingswaarde er een onderbouwing van deze economische effecten gegeven moet worden. Afhankelijk van de situatie kan dit een kwantitatieve of een kwalitatieve onderbouwing zijn. Deze bepaling hangt nauw samen met artikel 2.10, tweede lid, van de wet dat vereist dat een bestuursorgaan bij het vaststellen van een omgevingswaarde onderbouwt met welke taken en bevoegdheden het bestuursorgaan de omgevingswaarde gaat verwezenlijken. Hoe duidelijker het is welke maatregelen er genomen gaan worden, hoe duidelijker ook de effecten daarvan kunnen worden ingeschat. Zo zal een omgevingswaarde die beoogt een al aanwezige kwaliteit goed te houden geen directe effecten hebben op bedrijven. Mogelijk is er op termijn een gunstige invloed op het vestigingsklimaat voor bijvoorbeeld de recreatiesector en de zakelijke dienstverlening. Terwijl een omgevingswaarde die het uitvoerend bestuur noopt tot maatregelen waarmee bestaande emissies gereduceerd worden wel effecten zal hebben op de betrokken bedrijven.

*Overzicht instrumenten luchtkwaliteit*

Naast omgevingswaarden zijn ook andere instrumenten van de wet nodig om luchtkwaliteit in dit besluit goed vorm te geven. In deze toelichting wordt de volgorde van dit besluit aangehouden. Dat heeft tot gevolg dat de gemaakte keuzes per beleidsonderwerp op verschillende plaatsen worden toegelicht. In tabel 5.1 wordt daarvan een overzicht gegeven.

**Tabel 5.1 Richtingaanwijzer luchtonderwerpen in deze nota van toelichting.**

| Omgevingswaarden | Programma bij dreigende overschrijding | Instructieregels omgevingsplan en -verordening | Omgevingsvergunning | Monitoring en informatie |
|---|---|---|---|---|
| § 5.2.1 | § 7.1 | § 8.1.7.1 | § 11.6.2 | § 13.3.1 |

Samen met de algemene rijksregels zorgen deze instrumenten voor een goed evenwicht tussen beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving voor het aspect luchtkwaliteit. Verplichte preventieve maatregelen aan de bron zorgen voor een reductie van emissies. De instructieregels en beoordelingsregels zorgen voor een koppeling met de omgevingswaarden voor die situaties waar dat nodig is. Via de monitoring wordt een vinger aan de pols gehouden, zodat er tijdig actie kan worden ondernomen. Die actie is ook verplicht gesteld in de vorm van een programma. In aanvulling daarop bestaat er voor decentrale bestuursorganen de mogelijkheid te kiezen voor scherpere omgevingswaarden. Dit zijn belangrijke waarborgen om normopvulling tegen te gaan. Tegelijkertijd is de koppeling tussen rijksomgevingswaarden en activiteiten in dit besluit niet zwaarder gemaakt dan nodig. Daardoor is het mogelijk, om in een gebied nieuwe activiteiten toe te staan, zolang die niet leiden tot een dreigende overschrijding van de omgevingswaarden.

*5.2.2 Omgevingswaarden waterkwaliteit*

Het belang van een goede kwaliteit en voldoende kwantiteit van (zoet) water is groot voor de gezondheid van de mens, de gezondheid van het ecosysteem, de natuur en de economie (van proceswater tot landbouw) van Nederland. Het Nederlandse beleid en de regels over waterkwantiteit en waterkwaliteit zijn voor een belangrijk deel bepaald door EU-richtlijnen. Dit besluit bevat diverse regels op het gebied van water die voornamelijk een herimplementatie zijn van de regels van de kaderrichtlijn water (Krw) en de daarbij behorende dochterrichtlijnen, de grondwaterrichtlijn en de richtlijn prioritaire stoffen. Er is nauwe aansluiting gezocht bij de

EU-richtlijnen, waarbij is uitgegaan van het beginsel van subsidiariteit en een lastenluwe implementatie.

Naast omgevingswaarden zijn ook andere instrumenten van de wet nodig om de wateronderwerpen in dit besluit goed vorm te geven. In deze toelichting wordt de volgorde van dit besluit aangehouden. Dat heeft tot gevolg dat de gemaakte keuzes per beleidsonderwerp op verschillende plaatsen worden toegelicht. Voor specifieke gebruikersgroepen wordt hiervan in tabel 5.2 een overzicht gegeven. Voor de volledigheid zijn daaraan ook de instrumentkeuzes over mariene wateren en stedelijk afvalwater toegevoegd, hiervoor zijn geen omgevingswaarden gesteld.

**Tabel 5.2 Richtingaanwijzer wateronderwerpen in deze nota van toelichting.**

| | **Omgevings-waarden en uitzonderings-mogelijkheden** | **Specifieke taken (inclusief peilbesluiten, rangorde bij waterschaarste, calamiteiten en openbaar riool)** | **Instructieregels waterpro-gramma's (inclusief specifieke instructieregels andere doelstelling zoals voorkoming achteruitgang van de toestand)** | **Instructieregels omgevings-plannen en -verordening (weging waterbelang) en waterschapsver-ordening (lozingen)** | **Omgevings-vergunning** | **Monitoring en informatie (inclusief register beschermde gebieden)** |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Waterveiligheid | § 5.1.1 | – | § 7.2.1 | § 8.1.5 | – | § 13.3.2 |
| Oppervlaktewater | § 5.2.2.1 en § 5.2.2.4 | § 6.3 | § 7.2.1 en § 7.2.2 | § 8.1.6 en H 9 | § 11.10 en § 11.11 | § 13.3.2 |
| Grondwater | § 5.2.2.2 en § 5.2.2.4 | § 6.3 | § 7.2.1 en § 7.2.2 | § 8.1.6 en § 10.5 | § 11.10 en § 11.11 | § 13.3.2 |
| Drinkwater | § 5.2.2.3 en § 5.2.2.4 | § 6.3 | § 7.2.1 en § 7.2.2 | § 8.1.6 en § 10.5 | § 11.10 en § 11.11 | § 13.3.2 |
| Zwemwater | § 5.2.3 | § 6.2 | § 7.2.1 | § 8.1.6 | – | § 13.3.3 |
| Mariene wateren | - | § 6.1 | § 7.2.1 | - | § 11.10 en § 11.11 | § 13.3.2 |
| Stedelijk Afvalwater | - | § 6.4 | - | § 8.2.3 | – | § 13.3.2 |

In deze paragraaf wordt ingegaan op de omgevingswaarden voor waterkwaliteit en de verhouding tussen de omgevingswaarden en de andere instrumenten, zoals de instructieregels voor programma's. Samen moeten zij ervoor zorgen dat aan de milieudoelstellingen van de Krw wordt voldaan. Voorheen waren de milieudoelstellingen uit de Krw geïmplementeerd via de Wet milieubeheer en het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009. Hierbij was al gekozen voor een strikte implementatie van de Krw. Deze lijn wordt gecontinueerd onder de Omgevingswet.

In dit besluit zijn, zoals vereist door artikel 2.15 van de wet, omgevingswaarden opgenomen voor de chemische en ecologische toestand van krw-oppervlaktewaterlichamen en voor de chemische en kwantitatieve toestand van grondwaterlichamen. Daarnaast zijn er omgevingswaarden vastgesteld voor oppervlaktewater dat gebruikt wordt voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water. Naast deze omgevingswaarden kent de Krw ook andere milieudoelstellingen: geen achteruitgang van de toestand, het vereiste van geen achteruitgang, verbetering van de kwaliteit vanwege vermindering zuiveringsinspanning, ombuiging significante trendombuiging en geen bacteriële besmetting schelpdierwateren. Een omgevingswaarde maakt deel uit van de beleidscyclus (zie voor meer informatie hierover paragraaf 2.1.2 van deze toelichting). Het te behalen doel wordt gemonitord, waarbij voor water wordt gewerkt met een programma met maatregelen om dit doel te halen.

Artikel 2.10 van de wet schrijft voor dat per omgevingswaarde naast het doel ook de aard, termijn en locatie van de omgevingswaarde wordt bepaald. Voor de aard moet worden aangegeven of het een resultaats-, inspannings- of andere daarbij te omschrijven verplichting is. De omgevingswaarden «goede chemische toestand oppervlaktewaterlichaam», «goede ecologische toestand oppervlaktewaterlichaam», «goede chemische toestand grondwaterlichaam» en «goede kwantitatieve toestand grondwaterlichaam» zijn in dit besluit aangeduid als verplichtingen als bedoeld in artikel 4 Krw. Hiervoor is gekozen omdat hiermee nauwkeurig kan worden aangesloten bij het rechtskarakter en de wijze van doorwerking van de eisen in dit artikel van de Krw. De verplichtingen bedoeld in artikel 4 Krw zijn gericht op het uiteindelijke doel dat gehaald moet worden, maar er kan worden afgeweken via de uitzonderingen die de richtlijn hierop toestaat. Soms tijdelijk, maar ook permanent. Het gaat hierbij zowel om inspanningsmogelijkheden als om uiteindelijke resultaten. Hiermee worden de omgevingswaarden gedeeltelijk inspanningsverplichtingen en gedeeltelijk resultaatsverplichtingen.

De omgevingswaarde «goede chemische toestand krw-oppervlaktewaterlichaam» is vervolgens opgebouwd uit verschillende omgevingswaarden per stof. Ook deze omgevingswaarden zijn in dit besluit aangeduid als een verplichting als bedoeld in artikel 4 Krw. De omgevingswaarde voor oppervlaktewater dat wordt onttrokken voor de bereiding van water voor menselijke consumptie is een verplichting zoals bedoeld in artikel 7 Krw. Ook hier geldt dat nauwkeurig wordt aangesloten bij het rechtskarakter en wijze van doorwerking van de Krw. De termijn waarop aan de omgevingswaarden voor waterkwaliteit moet worden voldaan sluit aan bij de termijnen van de Krw. Dit betekent dat bij de inwerkingtreding van dit besluit voor een groot deel aan de omgevingswaarden voor oppervlakte- en grondwaterlichamen moet zijn voldaan. De richtlijn schrijft namelijk voor dat de goede toestand van krw-oppervlaktewaterlichamen en de goede toestand voor grondwaterlichamen uiterlijk op 22 december 2015 moet zijn behaald. Voor de omgevingswaarde van een aantal individuele prioritaire stoffen geldt echter een afwijkende termijn waarbinnen aan de omgevingswaarden moet worden voldaan. Deze termijn is opgenomen in bijlage III bij dit besluit.

De omgevingswaarden gelden voor waterlichamen en voor waterwinlocaties in oppervlaktewater. Een waterlichaam is een oppervlakte- of grondwaterlichaam. Een grondwaterlichaam is in de wet gedefinieerd conform de Krw. De definitie in de wet voor oppervlaktewaterlichaam is conform de voormalige Waterwet, maar anders dan in de Krw. Daarom is de term «krw-oppervlaktewaterlichaam» gedefinieerd in bijlage I bij dit besluit, waarmee wordt aangesloten bij de definitie uit de Krw. De waterlichamen en de waterwinlocaties worden aangewezen in de waterprogramma's (zie verder onder oppervlaktewater, grondwater en drinkwaterwinning uit oppervlaktewater).

De waterprogramma's spelen een belangrijke rol bij het behalen van de omgevingswaarden en de overige doelstellingen, zoals het vereiste van geen achteruitgang. Hiertoe zijn in afdeling 4.2 van dit besluit instructieregels opgenomen die dit moeten realiseren. Het opstellen van een maatregelenprogramma is een verplichting uit de Krw (artikel 11 Krw; zie voor meer informatie over de waterprogramma's paragraaf 7.2 van deze toelichting).

Een basismaatregel die de Krw hierbij voorschrijft, betreft de regulering van lozingen door puntbronnen. Voor puntbronnen zijn regels opgenomen in de hoofdstukken 2 tot en met 7 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Deze regels schrijven onder meer voor dat afvalwater dat vrijkomt bij milieubelastende activiteiten gezuiverd moet worden voordat dit geloosd mag worden op oppervlaktewater. Daarnaast zijn in het Besluit

activiteiten leefomgeving voor relevante milieubelastende activiteiten ook bodembeschermende voorzieningen voorgeschreven.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over dit besluit, is voorzien in een expliciete toetsing aan de doelstellingen van de kaderrichtlijn water in artikel 8.84. Bij het beoordelen van de aanvraag kan het bevoegd gezag rekening houden met de in het desbetreffende water(beheer)programma opgenomen maatregelen die in de desbetreffende planperiode genomen worden. De toetsing aan de doelstellingen van de kaderrichtlijn water is dus dwingend voorgeschreven, maar bij deze toetsing kunnen de te nemen maatregelen betrokken worden. Als bij de beoordeling van de toelaatbaarheid van een activiteit op basis van de waterprogramma's niet onomstotelijk blijkt dat aan de omgevingswaarden voldaan wordt en de andere doelstellingen gehaald worden, dan moet een beroep gedaan worden op één van de uitzonderingsmogelijkheden die de Krw biedt. Als dit niet (meer) mogelijk is moet de vergunning geweigerd worden.

Het bevoegd gezag is verplicht de omgevingsvergunning voor onder andere een lozingsactiviteit regelmatig te bezien. Dit kan leiden tot een wijziging van de voorschriften en in bepaalde situaties zelfs tot het intrekken van de vergunning (zie artikel 5.38 van de wet, afdeling 8.10 van dit besluit en paragraaf 11.11 van deze toelichting). Dit is in lijn met artikel 11, vijfde lid, Krw, dat de lidstaten verplicht de betrokken vergunningen en toestemmingen te onderzoeken en zo nodig te herzien als uit monitoringsgegevens of andere gegevens blijkt dat de doelstellingen van artikel 4 Krw vermoedelijk niet gehaald worden.

Met behulp van monitoring wordt bepaald of aan de omgevingswaarden voldaan wordt en andere doelstellingen gehaald worden. Ook dit is een verplichting die volgt uit de Krw (zie ook paragraaf 13.3.2 van deze toelichting). De regels over monitoring van de omgevingswaarden voor waterkwaliteit worden ingevoegd bij het Invoeringsbesluit Omgevingswet en eventueel de Invoeringsregeling Omgevingswet, omdat bij de uitwerking van dit besluit is gebleken dat de grondslag voor het verplichte monitoringsprogramma onvoldoende was. Het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet omvat een wijziging van artikel 20.2 van de wet die voorziet in een dergelijke grondslag.

Als uit de monitoring blijkt dat met de waterprogramma's niet aan de omgevingswaarden voor waterkwaliteit kan worden voldaan en er geen of onvoldoende gebruik gemaakt kan worden van de uitzonderingsmogelijkheden die zijn opgenomen in paragraaf 2.2.2.4 van dit besluit moeten de van toepassing zijnde waterprogramma's gewijzigd worden op grond van afdeling 3.2 van de wet.

Provincies hebben de mogelijkheid om in hun omgevingsverordeningen voor waterkwaliteit afwijkende of aanvullende omgevingswaarden te stellen (zie voor meer informatie hierover paragraaf 2.3.3 van deze toelichting). Het besluit vereist dat bij het stellen van een aanvullende of afwijkende omgevingswaarden de economische effecten worden betrokken. Voor een toelichting wordt kortheidshalve verwezen naar de sectie «Decentrale omgevingswaarden luchtkwaliteit: meewegen economische effecten» in paragraaf 5.2.1. Hierna worden de vormgeving van de omgevingswaarden voor oppervlaktewateren, grondwater en drinkwater en de uitzonderingsmogelijkheden hierbij nader toegelicht.

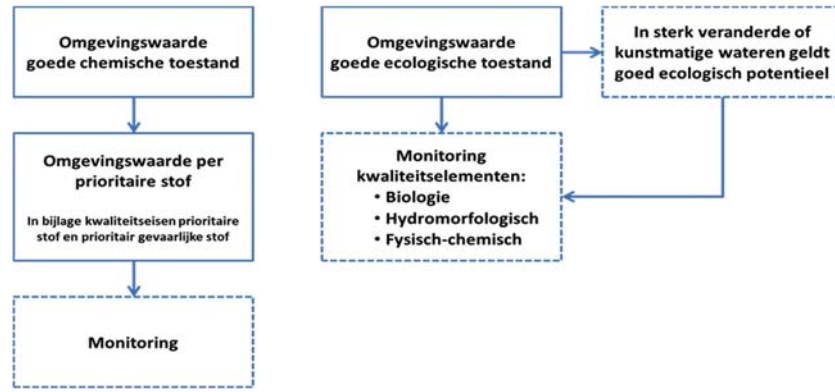
Het Rijk en regionale overheden zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het behalen van de omgevingswaarden en de overige doelstellingen, zoals het vereiste van geen achteruitgang. Naast de hier verplichte regels hebben de gezamenlijke waterbestuurders in november 2016 en de betrokken maatschappelijke organisaties daarom de intentieverklaring Delta-aanpak Waterkwaliteit en Zoetwater ondertekend. Hierin is onder meer afgesproken om de belasting van grond- en oppervlaktewater met nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen verder aan te pakken. De

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit is hierbij verantwoordelijk voor het mestbeleid.

5.2.2.1 Oppervlaktewater

In dit besluit zijn omgevingswaarden vastgesteld voor de ecologische en de chemische toestand van krw-oppervlaktewaterlichamen (artikelen 2.10 en 2.11 van dit besluit). Samen vormen deze omgevingswaarden de overkoepelende doelstelling van «een goede oppervlaktewatertoestand» zoals bedoeld in de kaderrichtlijn water. Lidstaten beschermen, verbeteren en herstellen alle oppervlaktewateren om deze goede oppervlaktewatertoestand te bereiken en te behouden. Bij een goede oppervlaktewatertoestand zijn zowel de ecologische als de chemische toestand ten minste «goed».

In figuur 5.1 wordt de onderverdeling van de omgevingswaarden voor oppervlaktewater weergegeven.




**Figuur 5.1. Schema omgevingswaarden voor de oppervlaktewaterkwaliteit.**

De Krw geldt voor alle wateren. Het beheer is geoperationaliseerd met waterlichamen. Locaties waar aan de omgevingswaarden «een goede chemische toestand oppervlaktewaterlichaam» en «een goede ecologische toestand oppervlaktewaterlichaam» moet worden voldaan, zijn de krw-oppervlaktewaterlichamen in de zin van de Krw. Omdat de hier bedoelde omgevingswaarden bedoeld zijn als strikte implementatie van de desbetreffende verplichtingen uit de Krw, wordt aangesloten bij de definities uit de Krw van «oppervlaktewaterlichaam» en «oppervlaktewater». Met andere woorden: de gebieden waar deze omgevingswaarden gelden, zijn de gebieden volgens de Europese definities. De regionale krw-oppervlaktewaterlichamen worden aangewezen in het regionaal waterprogramma door de provincie en de rijks-krw-oppervlaktewaterlichamen in het nationale waterprogramma door het Rijk. Voor de regionale wateren is de provincie verantwoordelijk voor het voldoen aan de omgevingswaarden en andere doelstellingen, zoals geen achteruitgang, van de Krw en voor de rijkswateren het Rijk. Via uitvoering van de maatregelen in het regionaal en nationaal waterprogramma moet aan de omgevingswaarden en andere doelstelling voor oppervlaktewaterkwaliteit worden voldaan. Voor het nemen van beheersmaatregelen staan de waterschappen voor regionale wateren en het Rijk voor rijkswateren aan de lat (zie verder paragraaf 7.2 van deze toelichting die ingaat op de regels voor de waterprogramma's).

*Omgevingswaarde «een goede chemische toestand»*

De omgevingswaarde «een goede chemische toestand oppervlaktewaterlichaam» (artikel 2.10 van dit besluit) is opgebouwd uit verschillende omgevingswaarden. Hiermee wordt uitdrukking gegeven aan het principe

van *one out, all out.* Hiermee wordt bedoeld dat niet voldaan wordt aan de omgevingswaarde «een goede chemische toestand» als niet voldaan wordt aan één van de «onderliggende» omgevingswaarden.

De omgevingswaarden waaruit de omgevingswaarde «een goede chemische toestand oppervlaktewaterlichaam» is opgebouwd, zijn vastgesteld per individuele prioritaire stof. Voor prioritaire stoffen die de neiging hebben te accumuleren in sediment of in biota geldt daarnaast nog de omgevingswaarde dat de concentratie van die stof niet significant mag zijn toegenomen in sediment of biota.

*Omgevingswaarden individuele prioritaire stoffen*

Zoals vermeld heeft iedere individuele prioritaire stof een eigen omgevingswaarde als onderdeel van de omgevingswaarde goede chemische oppervlaktewatertoestand. Er is gekozen voor een omgevingswaarde per individuele stof (ook voor stoffen die de neiging hebben te accumuleren in sediment of in biota) omdat de maximale concentratie per stof via de richtlijn prioritaire stoffen rechtstreeks door de EU wordt bepaald. De termijn waarbinnen aan de doelstelling moet worden voldaan per stof kan verschillen. Meer informatie hierover staat in de artikelsgewijze toelichting op artikel 2.10 van dit besluit.

Deze prioritaire stoffen en de daaraan gestelde eisen, waaronder de datum waarop aan de gestelde omgevingswaarde moet zijn voldaan en of dit gemeten moet worden in het water of in biota en/of sediment, zijn opgenomen in bijlage III bij dit besluit.

Voor deze omgevingswaarden geldt (zoals aangegeven in Bijlage III) ook dat als uit monitoring blijkt dat niet aan de omgevingswaarden voldaan (dreigt) te worden, de wet verplicht tot het opstellen van een programma. In de praktijk zal dit gebeuren in één van de verplichte waterprogramma's.

*Omgevingswaarde «een goede ecologische toestand»*

De ecologische toestand van oppervlaktewater is opgebouwd uit de volgende kwaliteitselementen: de biologische, de hydromorfologische en de fysisch-chemische (dit is geregeld in artikel 2.11 van dit besluit). De biologische kwaliteit is daarbij leidend. Met leidend wordt bedoeld dat het uiteindelijk doel is de biologische kwaliteitselementen te behouden of tot stand te brengen; verondersteld wordt dat de andere kwaliteitselementen noodzakelijk zijn om aan de biologische kwaliteitselementen te voldoen. Voor het behalen van de omgevingswaarde «een goede ecologische toestand» moeten de kwaliteitselementen voldoen aan de algemene definitie van de goede ecologische toestand zoals opgenomen in bijlage V, paragraaf 1.2, tabellen 1.2.1 tot en met 1.2.4, bij de Krw voor het type water waarin het waterlichaam is ingedeeld.

De kwaliteitselementen zijn beschreven in bijlage V, paragraaf 1.2, tabellen 1.2.1 tot en met 1.2.4, bij de Krw en verder uitgewerkt in een rapport van de Stichting toegepast onderzoek waterbeheer (Stowa).[73] Daar wordt aangegeven hoe de hydromorfologische en algemene fysisch-chemische kwaliteitselementen zijn afgeleid van het biologische kwaliteitselement.

Ook de fysisch-chemische kwaliteit bestaat uit algemene omstandigheden zoals genoemd in bijlage V Krw en specifieke verontreinigde stoffen. Voor Nederland zijn de specifiek verontreinigde stoffen verder uitgewerkt en opgenomen in bijlage XXI bij dit besluit.

Alle bovengenoemde kwaliteitselementen moeten gemonitord worden om de toestand van de omgevingswaarde «goede ecologische toestand» te bepalen, zie verder paragraaf 13.3.2 van deze toelichting. Als de

[73] Stichting toegepast onderzoek waterbeheer, Referenties en maatlatten voor natuurlijke watertypen voor de kaderrichtlijn water, STOWA 2001231.

monitoring als resultaat geeft dat aan alle boven beschreven voorwaarden voldaan is, wordt voldaan aan de omgevingswaarde «een goede ecologische toestand».

*«Goed ecologisch potentieel» als uitzonderingsmogelijkheid van de omgevingswaarde «goede ecologische toestand»*

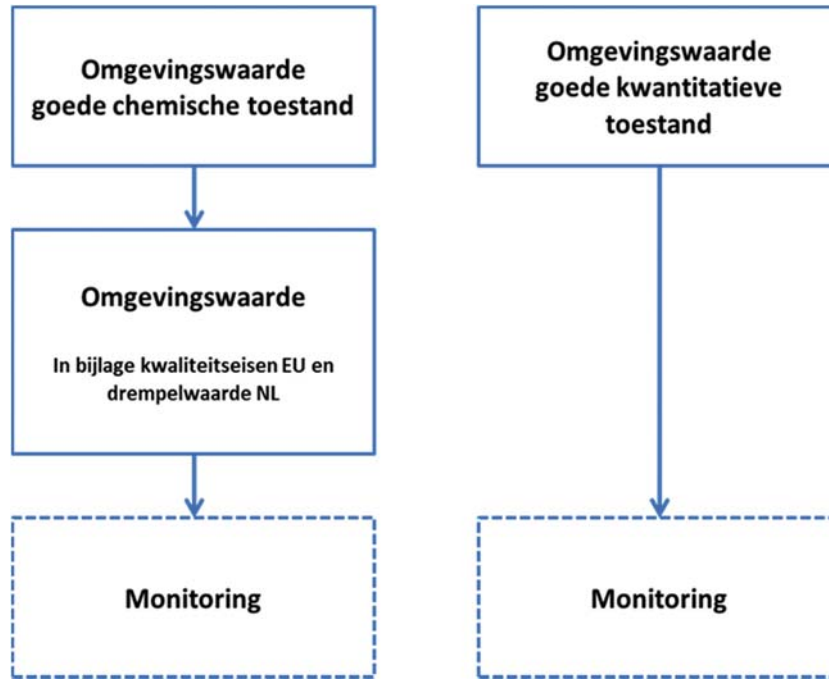
Er zijn in Nederland, als gevolg van menselijke ingrepen, nog maar heel weinig natuurlijke krw-oppervlaktewaterlichamen. Als met deze ingrepen vitale maatschappelijke belangen en functies zijn gemoeid, mogen de ingrepen ondanks hun nadelige gevolgen voor de ecologische toestand volgens artikel 4, derde lid, Krw toch gehandhaafd worden. Deze waterlichamen worden aangewezen als kunstmatig of sterk veranderde oppervlaktewaterlichamen. Deze aanwijzing vindt plaats in het regionaal waterprogramma voor zover het regionale waterlichamen betreft en in het nationaal waterprogramma voor zover het rijkswaterlichamen betreft (zie paragraaf 7.2.1 van deze toelichting). Bij deze waterlichamen kan niet worden voldaan aan de eis dat het in een voor het desbetreffende type natuurlijke waterlichaam «goede ecologische toestand» moet verkeren. De Krw vereist in een dergelijk geval dat deze waterlichamen vanaf 22 december 2015 een goed ecologisch potentieel hebben. Dit goed ecologisch potentieel hoeft niet gelijk te zijn aan de huidige inrichting, want de Krw schrijft voor dat de effecten van onomkeerbare ingrepen toch zoveel mogelijk gemitigeerd moeten worden. In dit besluit is het «goed ecologisch potentieel» een uitzonderingsmogelijkheid van de omgevingswaarde «goede ecologische toestand» (dit is geregeld in artikel 2.11 van dit besluit).

Net als bij de omgevingswaarden voor krw-oppervlaktewaterlichamen moet een «goed ecologisch potentieel» via de in de waterprogramma's vastgelegde maatregelen gehaald worden. Het «goed ecologisch potentieel» komt zoveel mogelijk overeen met de doelstellingen van de ecologische toestand van het type natuurlijk waterlichaam die het meest vergelijkbaar zijn met het sterk veranderde of kunstmatige waterlichaam.

5.2.2.2 Grondwater

Wat betreft het watersysteem zijn in de artikelen 2.13 en 2.14 van dit besluit voor grondwater omgevingswaarden vastgesteld voor de chemische en de kwantitatieve toestand van grondwaterlichamen. Samen vormen zij de overkoepelende milieudoelstelling van «een goede grondwatertoestand» zoals bedoeld in de Krw.

Figuur 5.2 geeft de onderverdeling van de omgevingswaarden voor grondwater weer.




**Figuur 5.2. Schema omgevingswaarden voor de grondwaterkwaliteit.**

De locaties waar aan de omgevingswaarden voor de chemische en de kwantitatieve toestand van grondwaterlichamen moet worden voldaan zijn de grondwaterlichamen in de zin van de Krw. Zie hiervoor verder de artikelsgewijze toelichting op artikel 2.13.

De grondwaterlichamen worden aangewezen in de regionale waterprogramma's. Met de uitvoering van de maatregelen in het regionaal waterprogramma moet aan de omgevingswaarden voor grondwater worden voldaan, zoals bepaald door artikel 4.14 van dit besluit. De provincie is daarmee verantwoordelijk voor het behalen van deze omgevingswaarden. Dit volgt de opdracht die de provincie in artikel 3.8 van de wet heeft gekregen. In dat artikel wordt duidelijk gemaakt dat de provincie verantwoordelijk is voor de uitvoering van de grondwaterrichtlijn. Maar ook de waterschappen en het Rijk hebben hierin een taak. Zij zijn onder andere verantwoordelijk voor het nemen van maatregelen om er voor te zorgen dat achteruitgang van de chemische en kwantitatieve toestand van grondwaterlichamen wordt voorkomen, de inbreng van verontreinigende stoffen in het grondwater wordt voorkomen of beperkt en elke significante en aanhoudende stijgende tendens van de concentratie van een verontreinigende stof ten gevolge van menselijke activiteit omgebogen wordt teneinde de grondwaterverontreiniging geleidelijk te verminderen (zie de artikelen 4.3, 4.4, 4.10 en 4.17 van dit besluit).

Ook gemeenten hebben een nadrukkelijk belang bij een goede grondwaterkwaliteit en -kwantiteit. De grondwaterkwaliteit en -kwantiteit bepalen ook welke functies een gemeente kan toedelen aan locaties. Zie hierover ook paragraaf 8.1.5.2 van deze toelichting over de weging van het waterbelang.

Wat betreft het bodemsysteem worden in het voorziene Aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet bepalingen opgenomen die betrekking hebben op de aanpak en sanering van bodemverontreiniging en bodemaantasting. Aanpak van een bodemverontreiniging kan nodig zijn om te voorkomen dat de chemische toestand van een grondwaterlichaam negatief wordt beïnvloed, waardoor mogelijk het halen van de omgevingswaarde en het vereiste van geen achteruitgang op termijn in het gedrang komen. Ook kan een dergelijke aanpak nodig zijn om te

voorkomen dat gevaarlijke stoffen het grondwater kunnen verontreinigen en om de inbreng van verontreinigende stoffen zoveel mogelijk te beperken zoals de grondwaterrichtlijn dat in artikel 6, eerste lid, voorschrijft.

*Omgevingswaarde «goede chemische toestand»*

De omgevingswaarde «een goede chemische toestand grondwaterlichaam» (artikel 2.1 van dit besluit) is opgebouwd uit verschillende omgevingswaarden per parameter. Hiervoor is gekozen omdat de Krw voor een aantal stoffen rechtstreekse kwaliteitsdoelstellingen heeft vastgesteld en er daarnaast voor een aantal stoffen nationale drempelwaarden vastgesteld zijn ter implementatie van de grondwaterrichtlijn. Bovendien wordt uitdrukking gegeven aan het principe van *one out, all out.* Hiermee wordt bedoeld dat niet voldaan wordt aan de omgevingswaarde «een goede chemische toestand» als niet voldaan wordt aan één van de «onderliggende» omgevingswaarde.

*Omgevingswaarden individuele parameters*

Zoals gezegd heeft iedere individuele parameter een eigen omgevingswaarde. Voor het behalen van deze individuele omgevingswaarden dienen aan alle voorwaarden van bijlage V bij de Krw en de eisen zoals opgenomen in de tabellen A en B van bijlage IV bij dit besluit te worden voldaan.

Voor deze omgevingswaarden geldt ook dat als uit monitoring blijkt dat niet aan de omgevingswaarden voldaan (dreigt) te worden, de wet verplicht tot het opstellen van een programma. In de praktijk zal dit gebeuren in één van de verplichte waterprogramma's.

*Omgevingswaarde «goede kwantitatieve toestand»*

Artikel 2.13 van dit besluit bepaalt dat een grondwaterlichaam voldoet aan de omgevingswaarde van «een goede kwantitatieve toestand» als voldaan is aan alle voorwaarden van bijlage V, paragraaf 2.1.2, Krw.

5.2.2.3 Omgevingswaarden drinkwaterwinning uit oppervlaktewater

In artikel 2.15 van dit besluit zijn voor water op de waterwinlocaties waar oppervlaktewater wordt onttrokken voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water omgevingswaarden per verontreinigende stof vastgesteld. Deze omgevingswaarden zijn verplichtingen als bedoeld in artikel 7 van de kaderrichtlijn water. De stoffen en bijbehorende gehalten zijn vermeld in bijlage V bij dit besluit. De gehalten komen overeen met een zodanige kwaliteit van het water dat hiervan met toepassing van bestaande zuiveringstechnieken drinkwater kan worden bereid. De waarden zijn in 2015 in overeenstemming gebracht met de kwaliteitseisen voor de bereiding van drinkwater (het ruwe water), die in het kader van de Drinkwaterwet zijn gesteld.[74]

Bovengenoemde omgevingswaarden gelden op waterwinlocaties in krw-oppervlaktewaterlichamen waar oppervlaktewater wordt onttrokken voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water. Deze waterwinlocaties zijn opgenomen in het nationale waterprogramma voor zover het rijkswateren betreft en in het regionaal waterprogramma voor zover het regionale wateren betreft.

Deze omgevingswaarden hebben geen betrekking op grondwater of oppervlaktewater dat na een bodempassage via een waterwinlocatie van

[74] Besluit van 15 oktober 2015 tot wijziging van het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009 en het Waterbesluit (Stb. 2015, 394).

grondwater wordt onttrokken. Voor grondwater is in de EU-richtlijnen geen verplichting opgenomen tot het stellen van waterkwaliteitsnormen voor grondwater dat wordt onttrokken voor de bereiding van voor menselijke consumptie bedoeld water. In verband met het uitgangspunt van een strikte implementatie is er op dit moment voor gekozen geen rijksomgevingswaarden vast te stellen. Wel is het mogelijk dat het provinciebestuur hier omgevingswaarden voor vaststelt in haar omgevingsverordening (op grond van artikel 2.9, derde lid, van dit besluit) met daarbij behorende instructieregels voor gemeenten en waterschappen. Het provinciebestuur is verantwoordelijk voor het beschermen van de kwaliteit van grondwater. De provincie is daarmee ook verplicht de doelen van de Krw te halen voor grondwater dat gebruikt wordt voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water.

5.2.2.4 Uitzonderingsmogelijkheden omgevingswaarden voor oppervlaktewaterlichamen, grondwaterlichamen en onttrekking van oppervlaktewater

Als niet voldaan kan worden aan de omgevingswaarden voor krw-oppervlaktewaterlichamen, grondwaterlichamen en oppervlaktewater voor de bereiding van voor menselijke consumptie bedoeld water omdat bepaalde maatregelen niet haalbaar of niet betaalbaar zijn, kan een onderbouwd beroep gedaan worden op één van de uitzonderingen genoemd in artikel 4, vierde tot en met zevende lid, Krw. Dit houdt onder andere in dat maatschappelijk afgewogen uitzonderingen op de omgevingswaarden worden opgenomen in het regionaal waterprogramma (als het gaat om regionale wateren) of in het nationale waterprogramma (als het gaat om rijkswateren). Bij de onderbouwing kan, voor zover aanwezig, gebruik gemaakt worden van informatie uit rapporten die in het kader van de milieueffectrapportage zijn opgesteld.

De bevoegdheid om gebruik te maken van één van de uitzonderingsmogelijkheden ligt bij het bestuursorgaan dat het desbetreffende programma vaststelt. Een waterschap kan in zijn waterbeheerprogramma zelf geen toepassing geven aan bovengenoemde uitzonderingsmogelijkheden. Het waterschap kwam voor de motivering van zijn maatregelenpakket verwijzen naar het regionaal waterprogramma of nationaal waterprogramma waarin van de uitzondering gebruik gemaakt wordt.

De in een waterprogramma opgenomen uitzonderingen, zoals een verlengde termijn of doelverlaging, moet wel voldoen aan de voorwaarden van artikel 4 Krw. De uitzonderingsmogelijkheden kunnen ook worden toegepast bij een kunstmatig of sterk veranderd waterlichaam waarvoor een goed ecologisch potentieel is vastgesteld. De uitzonderingen mogen er niet toe leiden dat het bereiken van de Krw-doelstellingen (inclusief omgevingswaarden) in andere waterlichamen in hetzelfde stroomgebiedsdistrict (de stroomgebiedsdistricten van de Rijn, de Maas, de Schelde of de Eems worden vastgelegd in de voorgenomen ministeriële regeling) blijvend wordt verhinderd of in gevaar gebracht wordt. De hier bedoelde uitzonderingsmogelijkheden en het voorkomen van afwenteling zijn verder beschreven in de toelichting op de artikelen 2.17 en 2.18 in het artikelsgewijze deel van deze toelichting.

*5.2.3 Omgevingswaarde kwaliteit van zwemlocaties*

In dit besluit is in artikel 2.19 een omgevingswaarde vastgesteld voor de kwaliteit van zwemlocaties. Deze omgevingswaarde houdt in dat zwemlocaties minimaal moeten voldoen aan de klasse «aanvaardbaar» als bedoeld in artikel 5, eerste lid, van de zwemwaterrichtlijn. Deze richtlijn stelt eisen aan de kwaliteit van zwemwater en gaat uit van een viertal kwaliteitsklassen: «slecht», «aanvaardbaar», «goed» en «uitstekend».

Zwemlocaties moeten zijn ingedeeld in één van deze vier klassen. De indeling van de klassen is afhankelijk van de percentielwaarden van microbiologische tellingen van de parameters intestinale enterokokken en escherichia coli.

Hoewel zwemlocaties minimaal moeten voldoen aan de klasse «aanvaardbaar», mag een zwemlocatie tijdelijk worden ingedeeld in de klasse «slecht». Er moet dan wel zijn voldaan aan de voorwaarden genoemd in artikel 2.20 van dit besluit (artikel 5, vierde lid, van de zwemwaterrichtlijn). Daarnaast mag conform bijlage II bij de zwemwaterrichtlijn zich, onder bepaalde voorwaarden bij de klassen «aanvaardbaar», «goed» en «uitstekend», een kortstondige verontreiniging voordoen zonder dat de klassenindeling wijzigt.

De omgevingswaarde voor de kwaliteit van zwemlocaties is een resultaatsverplichting en geldt alleen gedurende het door gedeputeerde staten vastgestelde badseizoen en alleen voor de door gedeputeerde staten in overeenstemming met de beheerder van het oppervlaktewater aangewezen zwemlocaties. Dit kunnen zowel zwemlocaties in wateren in beheer van het Rijk zijn als in regionale wateren.

De omgevingswaarde voor de kwaliteit van zwemlocaties wordt door monitoring bewaakt. De regels over monitoring zijn opgenomen in paragraaf 10.2.3 van dit besluit en de ministeriële regeling. Als uit de monitoring blijkt dat niet aan de omgevingswaarde voldaan dreigt te worden, moet de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam op grond van artikel 3.10 van de wet een programma vaststellen met het doel alsnog te voldoen aan de gestelde omgevingswaarde. Dit kan ook een wijziging van het nationaal waterprogramma, het regionaal waterprogramma of het waterbeheerprogramma zijn. Er kan echter ook voor gekozen worden om het desbetreffende krw-oppervlaktewater niet meer als zwemlocatie aan te wijzen.

Provinciale staten hebben de mogelijkheid om in hun omgevingsverordening voor zwemwaterkwaliteit afwijkende of aanvullende omgevingswaarden te stellen. Hiermee kunnen zij uitvoering geven aan een verdergaande beleidsambitie. De realisatie van een omgevingswaarde kan alleen worden bereikt door het uitoefenen van bevoegdheden of door het treffen van voorzieningen en dergelijke. Een afwijkende of aanvullende omgevingswaarde voor zwemwater kan dan ook alleen gelden voor die onderdelen van de fysieke leefomgeving waarvoor de provincie verantwoordelijkheid draagt en bevoegdheden heeft (zie voor meer informatie hierover paragraaf 2.3.3 van deze toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag over de Omgevingswet[75]).

### 5.3 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet

• Er zijn rijksomgevingswaarden vastgesteld voor luchtkwaliteit en waterkwaliteit inclusief zwemwater en drinkwater. Deze omgevingswaarden bieden een vergelijkbaar beschermingsniveau als de normen die voorheen waren vastgelegd in de Wet milieubeheer, het Besluit kwaliteit en monitoring water 2009, de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden en ministeriële regelingen.

• Alle normen zijn op AMvB-niveau gebracht. Hiervoor zijn normen opgetild vanuit ministeriële regelingen en zijn andere van wetsniveau naar AMvB-niveau gebracht.

• Voorheen waren grens- en richtwaarden en milieukwaliteitseisen opgenomen in wetgeving. Deze begrippen zijn vervangen door omgevingswaarden.

---

[75] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 12, blz. 53.

• Aan omgevingswaarden moet worden voldaan of zij moeten worden nagestreefd. Als uit monitoring blijkt dat niet aan de omgevingswaarden voldaan dreigt te worden, moet er altijd een programma worden vastgesteld of aangepast.
• Dit besluit biedt de mogelijkheid tot het stellen van lokale omgevingswaarden voor luchtkwaliteit (gemeenten en provincies) en waterkwaliteit, inclusief zwemwater en drinkwater (provincie).

### 5.4 Effecten

• Met het gebruik van omgevingswaarden is het systeem van luchtkwaliteit en waterkwaliteit geharmoniseerd. Dit vergroot de inzichtelijkheid en de toegankelijkheid.
• Door alle normen voor de fysieke leefomgeving op hetzelfde niveau te brengen verbetert de inzichtelijkheid en de mogelijkheden voor samenhangende besluitvorming.
• Als niet aan de Europese milieudoelstellingen dreigt te worden voldaan is nu expliciet geregeld dat programma's moeten worden opgesteld of aangepast waarmee de beleidscyclus gesloten wordt.
• Gemeenten en provincies (luchtkwaliteit) en provincies (waterkwaliteit, inclusief zwemwater en drinkwater) kunnen ervoor kiezen lokaal meer ambitie vast te leggen door het stellen van een decentrale omgevingswaarde. Daarmee kunnen bijvoorbeeld de gezondheidsrisico's van luchtverontreiniging verder worden beperkt.

## 6 Specifieke taken: hoofdstuk 3 van dit besluit

In hoofdstuk 3 van dit besluit wordt een aantal taken geregeld, waarover in artikel 2.25, eerste lid, onder b, van de wet is bepaald dat hiervoor bij AMvB instructieregels gesteld kunnen worden. Eén van die taken is een opdracht om bepaalde objecten of gebieden op een vooraf omschreven kwaliteitsniveau te brengen of te houden en toezicht te houden op het eventueel gebruik door anderen. Degene die belast is met zo'n taakopdracht wordt veelal de beheerder genoemd.[76] Ter uitvoering van zijn taak verricht een beheerder – optredend als overheidslichaam – feitelijke handelingen en rechtshandelingen. Ook biedt de wet bevoegdheden die een beheerder – optredend als bestuursorgaan – moet of kan inzetten ter uitvoering van zijn taak. De beheerder heeft naast algemene bevoegdheden – zoals vergunningverlening – ook enkele specifieke bevoegdheden die eigen zijn aan de beheertaak. Concreet gaat het in dit hoofdstuk om taken ter uitvoering van de kaderrichtlijn mariene strategie en de zwemwaterrichtlijn, en om taken voor het beheer van watersystemen en openbare vuilwaterriolen.

De wet voorziet niet in de mogelijkheid om instructieregels te stellen over beheer door private rechtspersonen, zoals de beheerders van spoorwegen en energienetwerken. De verhouding tussen het bestuur en private beheerders blijft geregeld in specifieke wetten daarover. Voorzien is om het wegbeheer op een later moment in te bouwen in de Omgevingswet en de uitvoeringsregelgeving.

### 6.1 Initiële beoordeling, omschrijving goede milieutoestand en milieudoelen ter uitvoering van de kaderrichtlijn mariene strategie

In dit besluit zijn regels opgenomen ter implementatie van de kaderrichtlijn mariene strategie (Krm). De Krm heeft als doel het bevorderen van een duurzaam gebruik van Europese zeeën en de instandhouding van

[76] Zie hierover ook de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet, *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 80–82.

de daarin gelegen mariene ecosystemen. Om dit doel te bereiken wordt een kader vastgesteld om in 2020 een goede milieutoestand te bereiken. Voor het bereiken van dat doel moet op grond van artikel 5, eerste lid, van de Krm, door de lidstaten een mariene strategie voor de mariene wateren worden opgesteld.

Het eerste onderdeel van deze mariene strategie vormt het uitvoeren van een initiële beoordeling (nulmeting) van de mariene toestand. Mede naar aanleiding van deze beoordeling moet de «goede milieutoestand» worden beschreven en worden milieudoelen en bijbehorende indicatoren vastgesteld. Deze stappen dienen ter voorbereiding van het programma van maatregelen mariene strategie dat vervolgens voor het bereiken van die «goede milieutoestand» ontwikkeld en toegepast wordt. Ook moet ter voorbereiding van het programma maatregelen mariene strategie een monitoringsprogramma vastgesteld worden. De milieutoestand moet aan de hand van dat monitoringsprogramma gemonitord worden.

Voor het uitvoeren van de initiële beoordeling, de omschrijving van de «goede milieutoestand», het vaststellen van de milieudoelen en bijbehorende indicatoren is in artikel 3.1 van dit besluit een instructieregel opgenomen. Voor het opstellen van het programma van maatregelen mariene strategie is een instructieregel opgenomen in artikel 4.8 van dit besluit. De plicht tot het opstellen van een monitoringsprogramma en tot het uitvoeren van monitoring is geregeld in artikel 10.16 van dit besluit. De procedurele bepalingen (actualisatieplicht, samenwerkingsplicht, termijnen) zijn geïmplementeerd in het Omgevingsbesluit.

Mariene wateren zijn voor Nederland in de eerste plaats de Nederlandse territoriale zee en de Nederlandse exclusieve economische zone, met inbegrip van de zeebodem en de ondergrond. In de tweede plaats zijn mariene wateren de Nederlandse kustwateren, ook met inbegrip van de zeebodem en de ondergrond. Kustwateren vallen slechts onder de werkingssfeer van de Krm voor zover bijzondere aspecten van het mariene milieu nog niet zijn geregeld in de kaderrichtlijn water of andere communautaire regelgeving. Concreet betekent dit dat de implementatie van de Krm niet ziet op de Oosterschelde en de Waddenzee.

Voor mariene wateren geldt dat de «goede milieutoestand» zoals deze door de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, in overeenstemming met de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, is vastgelegd op grond van artikel 3.1 van dit besluit, moet worden behaald of behouden. Omdat de goede milieutoestand niet op voorhand vaststaat, maar door de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, in overeenstemming met de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit moet worden vastgesteld, is deze «goede milieutoestand» geen omgevingswaarde, maar een andere doelstelling voor de fysieke leefomgeving. Als een kustwater ook een oppervlaktewater is, gelden naast de «goede milieutoestand» ook de omgevingswaarden voor krw-oppervlaktewaterlichamen, bedoeld in paragraaf 2.2.2.1 van dit besluit.

Alle hiervoor genoemde kernelementen van de mariene strategie waren eerder op grond van de Waterwet en het Waterbesluit opgenomen in het nationale waterplan en het beheerplan voor de rijkswateren. Vanuit het streven naar een flexibel en meer op Europa gebaseerd systeem is ervoor gekozen om het programma van maatregelen en het nationale waterprogramma wettelijk los van elkaar te regelen. Maar dat betekent niet dat verschillende (water)programma's niet gecombineerd kunnen worden. In dat geval moet wel aan alle eisen voor de afzonderlijke programma's worden voldaan. Verwezen wordt naar paragraaf 7.2.1 van deze toelichting.

## 6.2 Kwaliteit en beheer van zwemlocaties

*Zwemwaterrichtlijn*

In afdeling 3.2 van dit besluit zijn regels opgenomen voor het behoud, de bescherming en verbetering van de kwaliteit van het zwemwater (binnen- en kustwateren), de bescherming van de gezondheid van zwemmers en de veiligheid bij het zwemmen op zwemlocaties. Deze regels betreffen grotendeels een (her) implementatie van de zwemwaterrichtlijn. Deze richtlijn werkt aanvullend op de kaderrichtlijn water en ziet erop toe dat de overheid haar verantwoordelijkheid neemt om ervoor te zorgen dat het zwemwater van goede kwaliteit is.

De regels over zwemwater zijn gekoppeld aan het badseizoen, dat door gedeputeerde staten moet worden vastgesteld. Hierdoor kan het badseizoen per zwemlocatie verschillen. Voor de kwaliteit van het zwemwater is in paragraaf 2.2.3 van dit besluit een omgevingswaarde opgenomen. Onder de voorwaarden, genoemd in artikel 2.20 van dit besluit, mag (tijdelijk) van de omgevingswaarde worden afgeweken (zie paragraaf 5.2.3 van deze toelichting).

In afdeling 3.2 van dit besluit zijn instructieregels opgenomen die er onder meer voor moeten zorgen dat aan de omgevingswaarde voldaan wordt. Deze instructieregels hebben onder meer betrekking op het aanwijzen van zwemlocaties, het opstellen van zwemwaterprofielen, het vaststellen en uitvoeren van beheersmaatregelen om de omgevingswaarde te halen en om het aantal zwemwaterlocaties dat ingedeeld is in de klasse «goed» of «uitstekend» te laten toenemen. De zwemwaterrichtlijn kent geen eigen programmaplicht. De hier bedoelde maatregelen maken onderdeel uit van het maatregelenprogramma zoals bedoeld in artikel 11 van de kaderrichtlijn water en moeten worden opgenomen in respectievelijk het waterbeheerprogramma, het regionaal waterprogramma en het nationaal waterprogramma, met uiteindelijk een samenvatting van de maatregelen in het stroomgebiedsbeheerplan (zie voor meer informatie over deze programma's paragraaf 7.2 van deze toelichting).

*Taakverdeling beheersmaatregelen*

De in de richtlijn opgenomen beheersmaatregelen zijn in de Omgevingswet als taak van gedeputeerde staten aangewezen. Veel maatregelen hebben tot doel de zwemwaterkwaliteit te behouden of te verbeteren. Gedeputeerde staten hebben niet tot taak beheersmaatregelen te nemen in watersystemen die bij andere overheden in beheer zijn.

De beheersmaatregelen die betrekking hebben op de beoordeling en de monitoring van de zwemwaterkwaliteit behoren bijvoorbeeld tot de verantwoordelijkheid van de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam. In deze context zijn dat de waterschappen en het Rijk. Deze overheden hebben immers tot taak om respectievelijk de regionale wateren en de rijkswateren te beheren. Ook gemeenten kunnen verantwoordelijk zijn voor dergelijke beheersmaatregelen, als zij in de omgevingsverordening of bij ministeriële regeling als beheerder van een oppervlaktewaterlichaam zijn aangewezen. Dit laat onverlet dat gedeputeerde staten belangrijke taken hebben met betrekking tot het beheer van zwemlocaties. Zo zijn gedeputeerde staten op grond van artikel 2.38 van de wet bevoegd tot het instellen van een zwemverbod of het geven van een negatief zwemadvies. In de bepaling die het mogelijk maakt om een tijdelijke uitzondering op de omgevingswaarde toe te staan, is benadrukt dat een zwemlocatie zich enkel tijdelijk in de klasse «slecht» mag bevinden, als gedeputeerde staten een zwemverbod hebben ingesteld of een negatief zwemadvies hebben gegeven. Daarnaast hebben gedeputeerde staten als taak publieksvoorlichting te geven.

De beheersmaatregelen die tot doel hebben de blootstelling van zwemmers aan verontreiniging te voorkomen en de gevaren van de verontreiniging te verminderen, zijn een gezamenlijke verantwoordelijkheid van gedeputeerde staten en de beheerders van de oppervlaktewaterlichamen. Hierbij kan gedacht worden aan maatregelen met betrekking tot bijvoorbeeld de steilheid van de bodem van de zwemlocatie of de aanwezigheid van glasscherven.

Gedeputeerde staten en de beheerders van de oppervlaktewaterlichamen mogen een aantal taken, zoals het nemen van bepaalde beheermaatregelen of het uitvoeren van een veiligheidsonderzoek, overlaten aan derden. In de artikelen is dat aangegeven met de formule: «zorg dragen voor». Dat gedeputeerde staten «zorg dragen voor» bijvoorbeeld de verrichting van een veiligheidsonderzoek houdt in dat zij wel de verantwoordelijkheid hebben, maar dat zij het daadwerkelijke onderzoek ook door derden kunnen laten uitvoeren.

*Aanwijzen zwemlocaties*

De zwemwaterrichtlijn is van toepassing op elk krw-oppervlaktewater waar, naar verwachting van de bevoegde autoriteit, een groot aantal personen zal zwemmen en waar zwemmen niet permanent verboden is of waarvoor geen permanent negatief zwemadvies bestaat (artikel 1, derde lid, van de zwemwaterrichtlijn).

Deze krw-oppervlaktewateren moeten elk jaar opnieuw worden aangewezen. Aangewezen krw-oppervlaktewateren worden onder de Omgevingswet zwemlocaties genoemd. De verplichte koppeling met de zwemwaterfunctie in het desbetreffende waterprogramma zoals dit in het Waterbesluit werd voorgeschreven, is in dit besluit vervangen door een overeenstemmingsbepaling (opgenomen in artikel 3.2 van dit besluit). Hiermee wordt nauwer aangesloten de zwemwaterrichtlijn en het systeem van de Omgevingswet. Het toekennen van de maatschappelijke functie zwemwater blijft wel mogelijk, maar is niet langer de enige voorwaarde voor de aanwijzing van een zwemlocatie. Door gebruik te maken van deze mogelijkheid wordt eerder duidelijk waar belangen kunnen conflicteren.

Gedeputeerde staten zijn verantwoordelijk voor de aanwijzing van zwemlocaties. Zij stellen hiertoe een lijst op met plaatsen waar naar hun oordeel door een groot aantal personen wordt gezwommen. Hierbij wordt onder andere rekening gehouden met het aantal zwemmers, de infrastructuur of faciliteiten en de eventueel getroffen beheersmaatregelen. Vervolgens worden in overeenstemming met de desbetreffende beheerder van het oppervlaktewaterlichaam de verschillende zwemlocaties aangewezen. De aanwijzing gebeurt dus in gezamenlijk overleg. Immers, zowel de provincie als de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam hebben een taak op het gebied van de zwemwaterkwaliteit. Met de verplichte instemming wordt voorkomen dat beheerders van oppervlaktewaterlichamen geconfronteerd worden met ongewenste zwemlocaties met bijbehorende taken en verantwoordelijkheden voor de kwaliteit van het zwemwater op die locaties.

Als een zwemlocatie gedurende vijf opeenvolgende jaren in de klasse «slecht» is ingedeeld kan deze zwemlocatie niet meer worden aangewezen. In dat geval zijn gedeputeerde staten verplicht een negatief zwemadvies te geven of een zwemverbod in te stellen (artikel 3.3 van dit besluit). Daarnaast is het ook denkbaar dat het uit bijvoorbeeld kosten- of veiligheidsoverwegingen niet altijd wenselijk is dat een bepaald krw-oppervlaktewater als zwemlocatie aangewezen wordt. In dat geval kunnen gedeputeerde staten voor het desbetreffende krw-oppervlaktewater een zwemverbod instellen of negatief zwemadvies afgeven (artikel 2.38 van de wet). Het krw-oppervlaktewater valt daarmee buiten de werking van de zwemwaterrichtlijn en daarmee ook buiten de regels van dit besluit. Naast het geven van een negatief zwemadvies of het instellen

van een zwemverbod kan het in dergelijke gevallen ook helpen om feitelijke maatregelen te treffen die moeten voorkomen dat een groot aantal personen in het desbetreffende krw-oppervlaktewater gaat zwemmen. Hierbij kan onder meer worden gedacht aan maatregelen die de feitelijke toegang tot het water onmogelijk maken.

*Veiligheid, beheer en onderhoud op zwemlocaties*

In dit besluit zijn in aanvulling op de zwemwaterrichtlijn ook een aantal instructieregels opgenomen over de veiligheid van zwemlocaties. Deze instructieregels zijn gericht tot gedeputeerde staten en de beheerders van de oppervlaktewaterlichamen. De term «veiligheid» dient ruim opgevat te worden. Ook het aspect hygiëne valt hieronder. Een voorbeeld van een dergelijke instructieregel is de verplichting voor gedeputeerde staten om jaarlijks een onderzoek naar de veiligheid bij het zwemmen op zwemlocaties in te (laten) stellen en het publiek ter plaatse over de veiligheid voor te lichten (artikel 3.5, eerste lid, van dit besluit en artikel 10.39 van het Omgevingsbesluit). Als de resultaten van het veiligheidsonderzoek hier aanleiding toe geven dienen maatregelen vastgesteld te worden voor het behoud of verbeteren van de veiligheid (artikel 3.5, tweede lid, van dit besluit). Daarnaast is het voor de veiligheid van zwemmers van belang dat het beheer en het onderhoud op de zwemlocaties gewaarborgd is. Hiertoe kunnen provinciale staten algemene regels opnemen in hun omgevingsverordening. Hierbij kan gedacht worden aan regels gekoppeld aan het «bieden van gelegenheid tot baden en zwemmen». Daarbij kan bepaald worden dat het bieden van gelegenheid tot baden en zwemmen alleen is toegestaan als beheer en onderhoud van een zwemwaterlocatie goed is geregeld. Ook is een bepaling denkbaar waarin degene die gelegenheid biedt tot baden en zwemmen verantwoordelijk gesteld wordt voor het beheer en onderhoud van de zwemlocatie. Over de veiligheid van zwemmers op een zwemlocatie kunnen ook algemene regels worden opgenomen in het omgevingsplan. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de verplichting tot het nemen van maatregelen om het risico op verdrinking te beheersen. Ook voor het ontwikkelen van nieuwe zwemlocaties kunnen regels worden opgenomen in de vorm van een instructieregel gericht aan gemeenten over het toedelen van functies aan locaties.

Als onvoldoende gewaarborgd wordt dat het beheer en onderhoud op aanvaardbaar niveau is en blijft, kunnen gedeputeerde staten besluiten een zwemverbod in te stellen of een negatief zwemadvies geven. Ook kan het een reden zijn de locatie niet opnieuw aan te wijzen als zwemlocatie.

*Vervallen onderscheid C- en D-locaties*

Voorheen waren de regels over zwemwater opgenomen in de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden en onderliggende regelgeving. De uitgangspunten van deze wet zijn ingebouwd in de Omgevingswet. Onder de voormalige regelgeving werd nog onderscheid gemaakt tussen twee soorten zwemlocaties: «reguliere zwemlocaties» en zwemlocaties die door de provincie ook als badinrichting werden aangemerkt. De reguliere locaties werden ook wel D-locaties genoemd; de zwemlocaties die ook badinrichting zijn, werden aangeduid als C-locaties. Voor de twee soorten locaties golden deels afwijkende wettelijke eisen. De criteria om zwemlocaties al dan niet als C-locatie aan te merken waren echter onduidelijk. In dit besluit is er daarom voor gekozen het onderscheid tussen C- en D-locaties los te laten en één regime te hanteren voor alle zwemlocaties.

Hiermee zijn een aantal bepalingen uit vooral het Besluit hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden komen te vervallen. Deze bepalingen waren gericht tot de beheerder van de D-locaties. Als

provincies dit wenselijk achten kunnen ze vergelijkbare regels opnemen in hun omgevingsverordening.

Het Besluit hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden wordt parallel met de Omgevingswet vernieuwd. Deze vernieuwing heeft alleen betrekking op badinrichtingen en wordt via het aanvullingsspoor ingebouwd in het Besluit activiteiten leefomgeving.

### 6.3 Beheer van watersystemen

*Peilbesluiten rijkswateren*

Op grond van artikel 2.41, tweede lid, van de wet moeten waterlichamen of onderdelen daarvan die behoren tot de rijkswateren aangewezen worden waarvoor de Minister van Infrastructuur en Waterstaat één of meer peilbesluiten vaststelt. Dat gebeurt in artikel 3.12 van dit besluit. Buiten deze verplichte gevallen blijft de minister bevoegd om ook in andere gevallen een peilbesluit vast te stellen.

Een peilbesluit is bindend voor de waterbeheerder: het geeft de waterstanden of bandbreedte daarvan aan die de waterbeheerder zo veel mogelijk in stand moet houden. Het peilbesluit is echter ook van belang voor derden, zoals grondeigenaren en gebruikers van de grond, onder meer door de invloed die de waterstanden hebben op de mogelijkheden om die grond te gebruiken. Het peilbesluit is een besluit van algemene strekking waarvoor de algemene regels van bezwaar en beroep op grond van de Awb gelden.[77] Afdeling 3.4 Awb is van toepassing op de voorbereiding van peilbesluiten. Peilbesluiten zijn aangewezen als omgevingsdocument in artikel 14.4 van het Omgevingsbesluit. Dat betekent dat ze voor een ieder elektronisch beschikbaar zijn via de landelijke voorziening omgevingsdocumenten.

Peilbesluiten zijn wenselijk in gevallen waarin met het peil en de handhaving daarvan aanmerkelijke belangen zijn gemoeid. Zo heeft het peil van het IJsselmeer belangrijke consequenties voor de ecologische ontwikkeling van dit water, voor de geohydrologische conditie van het aangrenzende gebied en voor de voorraadvorming van water voor de landbouw en de drink- en industriewatervoorziening. Bij de keuze om voor bepaalde wateren te werken met peilbesluiten is ook van belang of een vastgelegd peil gehandhaafd kan worden. Een peilbesluit is geschikt voor wateren waar de waterhuishoudkundige situatie zo is dat de waterstand met een redelijke mate van zekerheid kan worden bepaald en gehandhaafd. Gevallen waarin grote fluctuaties van het waterpeil zijn te verwachten door natuurlijke omstandigheden maken het vastleggen van een peil niet reëel. In gevallen waarin fluctuerende waterstanden binnen van tevoren redelijkerwijs te bepalen peilen gehouden kunnen worden, kan gewerkt worden met de in artikel 2.41, derde lid, van de wet genoemde «bandbreedten waarbinnen waterstanden kunnen variëren».[78]

Bij het vaststellen van een peilbesluit houdt de Minister van Infrastructuur en Waterstaat op grond van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur rekening met het nationaal waterprogramma. In het voormalige Waterbesluit was expliciet bepaald dat de minister rekening moest houden met het nationale waterplan en het beheerplan voor de rijkswateren. Conform de in hoofdstuk 2 van deze toelichting beschreven uitgangspunten en hoofdkeuzes keert deze bepaling niet terug. In de toelichting op de waterprogramma's (zie paragraaf 7.2) is aangegeven dat het beheerplan voor de rijkswateren als zelfstandige planfiguur is

---

[77] Zie ook de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet, *Kamerstukken* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 442.

[78] Zie ook de toelichting bij de regeling in het Waterbesluit, zoals die gold voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet (Stb. 2009, 548), blz. 69.

vervallen en nu samen met delen van het nationaal waterplan is opgegaan in het nationaal waterprogramma.

Dit besluit heeft alleen betrekking op het vaststellen van peilbesluiten door de minister. In overeenstemming met artikel 2.41, eerste lid, van de wet worden in de omgevingsverordening oppervlaktewaterlichamen, grondwaterlichamen of onderdelen daarvan die deel uitmaken van die watersystemen aangewezen, waarvoor een peilbesluit moet worden vastgesteld door het waterschapsbestuur of het bevoegde bestuursorgaan van een ander openbaar lichaam.

*Vrijstelling leggerplicht*

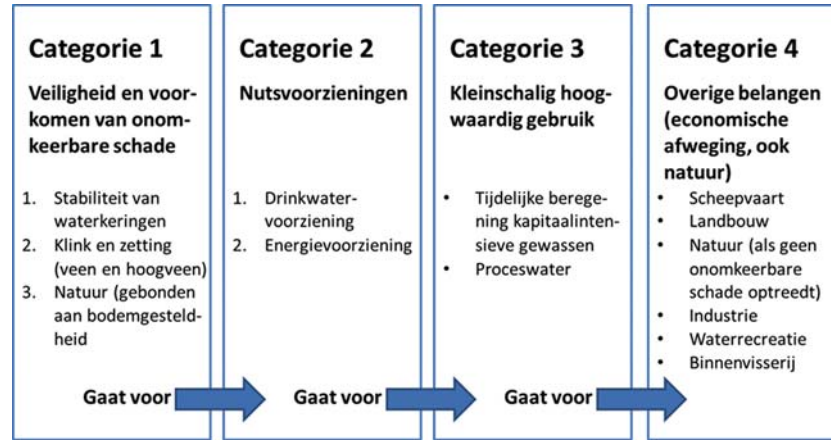
De wet verplicht de beheerder van waterstaatswerken tot het vaststellen van een legger (artikel 2.39). Een legger bevat een concretisering van de gewenste fysieke kenmerken van het waterstaatswerk en is daarmee van wezenlijk belang voor de taakuitoefening door waterbeheerders, bijvoorbeeld voor het onderhoud aan die waterstaatswerken. De legger bevat geen normen waar derden rechten aan kunnen ontlenen. Op grond van artikel 2.39, vierde lid, van de wet, kan voor waterstaatswerken in beheer bij het Rijk vrijstelling worden verleend van de in het eerste lid van dat artikel neergelegde verplichting om in de legger te omschrijven waaraan waterstaatswerken naar ligging, vorm, afmeting en constructie moeten voldoen. Vrijstelling kan verleend worden voor waterstaatswerken die zich naar hun aard of functie niet lenen voor het omschrijven van die elementen, of die geringe afmetingen hebben. Artikel 3.13 van dit besluit voorziet in deze vrijstelling. De vrijstelling omvat grote wateren zoals de Noordzee en Waddenzee, aangewezen gebieden binnen de begrenzing van de rivieren, en gebieden van waterstaatkundig ondergeschikt belang. Voor deze vrijstelling is ook gekozen omdat de uitvoeringslasten van een legger voor deze gebieden onevenredig hoog zouden zijn gelet op de functie van de legger.

Leggers zijn aangewezen als omgevingsdocument in artikel 14.4 van het Omgevingsbesluit. Dat betekent dat ze voor een ieder elektronisch beschikbaar zijn via de landelijke voorziening omgevingsdocumenten. Kenbaarheid van de legger is ook van belang omdat de legger bepalend is voor de vraag waar gedoogplichten opgelegd kunnen worden in verband met een waterstaatswerk (artikel 10.17 van de wet).

*Rangorde bij waterschaarste*

Ter uitvoering van artikel 2.42, eerste lid, van de wet bevat dit besluit de rangorde van de maatschappelijke en ecologische behoeften die bij (dreigende) waterschaarste bepalend is voor de verdeling van het beschikbare oppervlaktewater. De rangorde is identiek aan die welke voorheen was vastgesteld in artikel 2.1 van het Waterbesluit. Het kabinet heeft na overleg met de koepelorganisaties van de andere overheden en de overige betrokken belangenbehartigende organisaties vastgesteld dat een wijziging niet nodig is.

De rangorde is vormgegeven als een verdringingsreeks, weergegeven in figuur 6.1.




**Figuur 6.1 De verdringingsreeks bij waterschaarste.**

De verdringingsreeks bestaat uit vier categorieën. De rangorde van belangen binnen de categorieën 1 en 2 is in dit besluit vastgelegd. Binnen de categorieën 3 en 4 legt dit besluit geen onderlinge rangorde vast. Dit besluit maakt het wel mogelijk dat bij omgevingsverordening een nadere rangschikking binnen die twee categorieën kan worden vastgesteld (maar niet tussen). Ook kunnen regels in de omgevingsverordening worden opgenomen over de methode op grond waarvan in geval van waterschaarste tot een nadere prioritering gekomen zal worden. Bij omgevingsverordening kan de rangorde van overeenkomstige toepassing worden verklaard op grondwater. Voor een uitgebreide toelichting op de verdringingsreeks wordt verwezen naar paragraaf 2 van de toelichting bij het voormalige Waterbesluit (Stb. 2009, 548).

*Calamiteitenplannen*

Artikel 19.14 van de wet verplicht de beheerder van een waterstaatwerk tot het opstellen van een calamiteitenplan. Een dergelijk plan is inmiddels een vast onderdeel van het beheer van waterstaatswerken. Het calamiteitenplan draagt bij aan een uniforme en heldere wijze van optreden in situaties waarin de goede staat van waterstaatswerken in gevaar is. Het heeft daardoor niet alleen meerwaarde voor de beheerder, maar ook voor alle andere betrokkenen zoals de veiligheidsregio en de gemeentelijke autoriteiten. Een calamiteitenplan is te karakteriseren als een organisatieoverzicht en een waarschuwings- en afsprakenschema voor het optreden bij waterstaatkundige calamiteiten. De beheerder zal de inhoud van het calamiteitenplan afstemmen op de aard en omvang van de waterstaatswerken. Dit besluit schrijft voor welke onderdelen in elk geval zullen moeten uitmaken van het plan. Er is sprake van een minimumvereiste, dat inhoudelijk ongewijzigd is overgenomen uit artikel 5.3 van het Waterbesluit (en voorheen artikel 69, eerste lid, van de Waterstaatswet 1900). Wel is gewijzigd de verplichting te beschrijven op welk moment en op welke wijze burgemeester en wethouders geïnformeerd worden. Dit is nu een verplichting te beschrijven op welk moment en welke wijze de burgemeesters en de voorzitters van de veiligheidsregio's geïnformeerd worden. De achtergrond daarvan is de bestuurlijke taakverdeling bij calamiteiten.

## 6.4 Ontwerp, bouw en beheer van openbare vuilwaterriolen en ontwerp en bouw zuiveringtechnische werken

*Regels over het ontwerpen, bouwen, aanpassen en onderhouden van openbare vuilwaterriolen*

Ter uitvoering van artikel 2.31 van de wet bevat dit besluit in artikel 3.16 regels over het ontwerp, de bouw en het onderhoud van openbare vuilwaterriolen. Met deze bepaling wordt artikel 3, tweede lid, in samenhang met bijlage I.A bij de richtlijn stedelijk afvalwater geïmplementeerd. Deze regels zijn gericht tot de gemeente bij de uitvoering van een specifieke taak, de inzameling en het transport van stedelijk afvalwater, die is vermeld in artikel 2.16, eerste lid, onder a, onder 3°, van de wet. Het is aan het gemeentebestuur om te bepalen hoe invulling gegeven wordt aan de regels (zie ook de artikelsgewijze toelichting op artikel 3.16).

De concretisering van de regels hoeft niet langer verplicht in het gemeentelijk rioleringsplan (GRP) terecht te komen. In de wet is namelijk de keuze gemaakt om het gemeentelijk rioleringsplan terug te laten komen als onverplicht rioleringsprogramma.

Het niet langer verplicht stellen van het GRP betekent uiteraard niet, dat er voor gemeenten en waterschappen geen mogelijkheid meer is om het beleid en de maatregelen voor de gemeentelijke watertaken en voor het watersysteembeheer (waaronder aandacht voor de gevolgen van overstorten voor de waterkwaliteit) op elkaar af te stemmen. Gemeenten kunnen facultatief gebruik blijven maken van het GRP en de waterbeheerder daarbij betrekken. Gemeenten kunnen er bijvoorbeeld ook voor kiezen om de beleidsdoelstellingen ter invulling van de gemeentelijke watertaken in een omgevingsvisie op te nemen. Ook daarbij is betrokkenheid van de waterbeheerder, gelet op artikel 2.2 van de wet, gewenst.

Vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet waren de regels opgenomen in de ministeriële regeling Regels over het ontwerpen, bouwen, aanpassen en onderhouden van openbare riolen (Stcrt. 1996, nr. 43, blz. 19).

*Regels over het ontwerpen en bouwen van zuiveringtechnische werken*

Artikel 10 van de richtlijn stedelijk afvalwater bepaalt dat zuiveringtechnische werken zodanig worden ontworpen, gebouwd, geëxploiteerd en onderhouden dat zij onder alle normale plaatselijke weersomstandigheden op bevredigende wijze kunnen blijven functioneren. Ter implementatie van dit artikel bevat artikel 3.17 van dit besluit regels over het ontwerp en de bouw van zuiveringtechnische werken en bevat artikel 4.606 van het Besluit activiteiten leefomgeving regels over het onderhouden en exploiteren van het zuiveringtechnisch werk (de fase van de milieubelastende activiteit).

Artikel 3.18 van dit besluit is gericht tot het waterschapsbestuur en het gemeentebestuur. De zuivering van stedelijk afvalwater, gebracht in een openbaar vuilwaterriool, in een zuiveringtechnisch werk, is namelijk de taak van het waterschapsbestuur (artikel 2.17, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2°, van de wet), maar kan aan de gemeente worden overgedragen (artikel 2.17, derde lid, van de wet). Het waterschapsbestuur kan er ook voor kiezen om een andere rechtspersoon te belasten met de exploitatie van het zuiveringtechnisch werk (artikel 2.17, tweede lid, van de wet). Het waterschapsbestuur moet er dan wel voor zorgen dat die rechtspersoon bij het ontwerpen of bouwen van het zuiveringtechnisch werk voldoet aan de eisen, bedoeld in artikel 10 van de richtlijn stedelijk afvalwater.

### 6.5 Beheer van natuurgebieden

Voorzien is deze paragraaf te vullen via het Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet.

### 6.6 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet

• De initiële beoordeling, de omschrijving van de goede milieutoestand van de Noordzee, en de milieudoelen en bijbehorende indicatoren zoals bedoeld in de kaderrichtlijn mariene strategie maken geen onderdeel meer uit van het nationaal waterprogramma. Daarvoor in de plaats is een instructieregel opgenomen voor de Minister van Infrastructuur en Waterstaat.

• De duur van het badseizoen is niet meer landelijk geregeld. Gedeputeerde staten zijn nu verantwoordelijk om per locatie het badseizoen vast te stellen.

• Regels over het zwemmen in krw-oppervlaktewateren die voorheen op wetsniveau en op besluitniveau waren geregeld zijn samengevoegd in dit besluit.

• Alle bepalingen voor de monitoring, inclusief de wijze waarop zwemlocaties worden ingedeeld in de klassen «slecht», «aanvaardbaar», «goed» of «uitstekend», worden geregeld bij ministeriële regeling.

• Voor zwemlocaties wordt er in dit besluit niet meer verwezen naar de houder van een zwemwater. Dit besluit stelt regels op voor de verantwoordelijke bestuursorganen, gedeputeerde staten en de beheerders van de oppervlaktewaterlichamen, die zorg moeten dragen voor zwemwaterbeheer.

• Er is een overeenstemmingsbepaling opgenomen bij het aanwijzen van zwemlocaties.

• Bij zwemlocaties wordt niet langer onderscheid gemaakt tussen C- en D-locaties. Hiermee zijn de regels over onder andere de hygiëne, veiligheid en toezicht op C-locaties komen te vervallen.

• Met de maatregelen voor de veiligheid van de zwemmers worden in dit besluit ook de maatregelen voor de hygiëne bedoeld.

• Regels over het ontwerpen, bouwen en onderhouden van openbare riolen zijn van regelingniveau naar besluitniveau gebracht.

### 6.7 Effecten

• Gedeputeerde staten krijgen bij het beheer van zwemlocaties meer bestuurlijke afwegingsruimte doordat zij bij het vaststellen van het badseizoen rekening kunnen houden met lokale omstandigheden.

• Door het vaststellen van het badseizoen per locatie kunnen onnodige monitoringskosten worden voorkomen.

• Door middel van de formule: «zorg dragen voor» wordt benadrukt dat het bestuursorgaan bepaalde taken, zoals het verrichten van een veiligheidsonderzoek, kan overlaten aan derden. De verantwoordelijkheid blijft echter bij het aangewezen bestuursorgaan berusten.

• Door het opnemen van een overeenstemmingsbepaling kan het beheer van het zwemwater goed worden uitgevoerd. Hierdoor is het aanwijzen van de maatschappelijke functie zwemwater in de waterprogramma's niet meer vereist en wordt beter aangesloten op de zwemwaterrichtlijn.

• Het gebruikersgemak is vergroot doordat de regels over het zwemmen in krw-oppervlaktewateren zijn samengevoegd in dit besluit.

• Het vervallen van het onderscheid tussen C- en D-locaties voor zwemlocaties, met afwijkende eisen, bevordert de helderheid van de regelgeving.

• Door de integrale mogelijkheden van de omgevingsverordening hebben provincies betere mogelijkheden zelf de veiligheid op zwemlocaties te regelen.

## 7 Programma's: hoofdstuk 4 van dit besluit

*Inleiding*

Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet[79] is aangegeven, spelen programma's een belangrijke rol bij de operationalisering van beleidsdoelen uit de omgevingsvisie. Bestuursorganen werken in de programma's het beleid voor onderdelen van de fysieke leefomgeving uit. Verder kan een programma maatregelen bevatten om aan één of meer omgevingswaarden te voldoen of om andere doelstellingen te bereiken. Een programma is uitvoeringsgericht. Het staat bestuursorgaan vrij om naar behoefte programma's op te stellen voor aspecten of voor deelgebieden van de fysieke leefomgeving. Het bestuursorgaan dat een niet verplicht programma opstelt, is vrij om dat programma inhoudelijk en/of procedureel te koppelen aan één of meer van de verplichte programma's.

*Verplichte programma's*

In een aantal situaties verplicht de wet tot het vaststellen van bepaalde programma's. Dit is alleen gebeurd als dit nodig is voor de implementatie van Europeesrechtelijke verplichtingen. Dit is onder meer aan de orde voor geluidbeheersing, stroomgebieds- en overstromingsrisicobeheer, waterbeheer en natuurbeheer.

*Programma bij (dreigende) overschrijding*

Artikel 3.10 van de wet verplicht tot het opstellen van een programma als uit monitoring blijkt dat niet (meer) aan omgevingswaarden voldaan dreigt te worden. Een dergelijk programma moet ertoe leiden dat alsnog aan die omgevingswaarden voldaan wordt. Het maakt daarbij niet uit wat voor soort verplichting de omgevingswaarde betreft.

De wet kent als uitgangspunt dat – gelet op het subsidiariteitsbeginsel – het college van burgemeester en wethouders het programma vaststelt, ook als een omgevingswaarde door het Rijk of de provincie is vastgesteld. Voor watersystemen geldt dat het dagelijks bestuur van het waterschap of de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, in overeenstemming met de verantwoordelijke minister het programma, vaststelt. Dit betekent niet dat daarmee ook automatisch alle bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheden bij de gemeenten respectievelijk de waterbeheerders gelegd wordt en dat er geen sprake kan zijn van een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Het verantwoordelijke bestuursorgaan kan, waar hij dit van belang acht, samen met andere overheden in onderling overleg bepalen welke maatregelen getroffen moeten worden om tijdig te kunnen voldoen aan de desbetreffende omgevingswaarde. Daarbij geldt ook, dat verantwoordelijkheden of problemen bij overschrijding van omgevingswaarden niet kunnen worden afgewenteld. Als er voor het voldoen aan de omgevingswaarde sprake is van een gezamenlijke verantwoordelijkheid van bestuursorganen, mag van die bestuursorganen verwacht worden dat zij een bijdrage leveren aan het programma.

---

[79] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 114 e.v.

*Programmatische aanpak*

Artikel 3.15 van de wet maakt het mogelijk om voor bepaalde situaties een programma op te stellen waarmee de toelaatbaarheid van specifieke activiteiten (projecten en andere initiatieven) kan worden beoordeeld. Dergelijke programma's hebben een specifiek rechtsgevolg en worden aangeduid als «programma's met een programmatische aanpak». Een dergelijk programma is vooral bedoeld om in complexe situaties met veel nieuwe ontwikkelingen die beleidsdoelstellingen onder druk zetten die beleidsdoelstellingen toch te kunnen blijven behalen. Het gaat daarbij om beleidsdoelstellingen waarvoor een omgevingswaarde is vastgesteld of instructieregels of beoordelingsregels zijn gesteld. Dit besluit wijst vooralsnog geen onderwerpen aan waarvoor een programmatische aanpak geactiveerd wordt. Wel is voorzien dat de Programmatische aanpak stikstof (PAS) gecontinueerd wordt onder de Omgevingswet. De regelgeving daarvoor is nog niet opgenomen in dit besluit, maar zal via het voorziene Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet worden opgenomen in het Besluit kwaliteit leefomgeving.

*Inhoud en totstandkomingsprocedures van programma's*

Bij de uitwerking van dit besluit is grote terughoudendheid betracht bij het stellen van eisen aan programma's. Voor zover Europees recht bepaalde eisen stelt aan programma's bevat dit besluit instructieregels. Voor zover het Europees recht niets voorschrijft over de inhoud, vorm of totstandkomingsprocedure van een programma, wordt dit zoveel mogelijk overgelaten aan de bestuursorganen die de programma's vaststellen. Het wordt bijvoorbeeld aan bestuursorganen die een programma vaststellen, overgelaten om bepaalde programma's te combineren of het ene programma deel te laten uitmaken van het andere programma.[80] De procedurele eisen die wel gesteld worden zijn opgenomen in afdeling 10.4 van het Omgevingsbesluit.

### 7.1 Kwaliteit van de buitenlucht: verplicht programma bij dreigende overschrijding van een omgevingswaarde (concentratie)

De richtlijn luchtkwaliteit verplicht alleen tot een programma als een Europese luchtkwaliteitsnorm overschreden wordt. Deze verplichting volgt ook uit artikel 3.10, eerste lid, van de wet. De programmaplicht op grond van dat artikel geldt al bij een dreigende overschrijding om zoveel mogelijk te voorkomen dat er een daadwerkelijke overschrijding ontstaat. Het uitgangspunt dat een programma opgesteld wordt bij een *dreigende* overschrijding, betekent niet dat sprake is van een aanscherping van de rijksomgevingswaarde waaraan de luchtkwaliteit moet voldoen. Doel van een programma is, door het treffen van passende maatregelen, de concentratieniveaus beneden de rijksomgevingswaarden te houden of deze binnen een zo kort mogelijke periode daar te brengen.

Op grond van artikel 3.10, eerste lid, van de wet stelt het college van burgemeester en wethouders het programma vast, ook als een omgevingswaarde door het Rijk of de provincie is vastgesteld. Dit betekent niet, zoals hierboven al aangegeven, dat met de programmaplicht automatisch alle bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheden bij de gemeenten gelegd worden. In dit besluit is er niet voor gekozen om een gezamenlijke programmaplicht voor het Rijk en gemeenten vast te leggen. Omdat de resterende overschrijdingen lokaal van aard zijn, zijn de gemeenten primair verantwoordelijk. Voor de stoffen

[80] Zie hierover ook de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet, *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3.

met een grensoverschrijdend karakter zoals ozon, ligt de programmaplicht al bij het Rijk. Op voorhand is het bovendien niet duidelijk welke bestuursorganen bij een specifieke overschrijdingssituatie betrokken zijn. Om deze gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het verbeteren van de luchtkwaliteit nader te verankeren, is het kabinet voornemens om bestuurlijke afspraken te maken met de relevante gemeenten en provincies in de aandachtsgebieden.

In afwijking van de algemene regel is bij de luchtkwaliteit voor bepaalde stoffen de programmaplicht bij het Rijk neergelegd. Het gaat om de rijksomgevingswaarden voor ozon en de rijksomgevingswaarde voor de blootstellingsconcentratieverplichting voor $PM_{2,5}$ (opgenomen in artikel 4.1, onder b, van dit besluit). Ozon wordt niet geëmitteerd bij menselijke activiteiten, maar ontstaat onder invloed van zonlicht uit chemische reacties van onder meer stikstofoxiden en vluchtige koolwaterstoffen. Voor het terugdringen van ozonconcentraties is internationale samenwerking van belang. Onder meer de emissieplafonds van de nec-richtlijn dragen bij aan het terugdringen van ozon. Op 14 december 2016 is de herziene nec-richtlijn vastgesteld door het Europese Parlement en de Europese Raad. De herziening verplicht de lidstaten de uitstoot van luchtverontreinigende stoffen verder te verminderen. Omdat terugdringing van ozonconcentraties vooral door internationale samenwerking gestalte kan krijgen is de verplichting om de nodige maatregelen te nemen bij het Rijk gelegd.

Bij de blootstellingsconcentratieverplichtingen $PM_{2,5}$ gaat het om een gemiddeld kwaliteitsniveau dat bepaald wordt op basis van metingen op stedelijke achtergrondlocaties verspreid over het gehele Nederlandse grondgebied. Omdat bij het beoordelen of voldaan wordt aan deze omgevingswaarde uitgegaan wordt van landelijke gemiddelde waarden, is de programmaplicht bij dreigende overschrijding bij het Rijk gelegd. De programmaplicht voor de omgevingswaarden $SO_2$ en $NO_x$ die gelden in grote natuurgebieden, komt te liggen bij gedeputeerde staten (zoals geregeld in artikel 4.1, onder a, van dit besluit). Gezien het bovenlokale karakter van deze gebieden ligt het niet voor de hand om de programmaplicht bij het college van burgemeester en wethouders te leggen. Voorzien is om via het Invoeringsbesluit Omgevingswet helderheid te bieden over de vraag om welke natuurgebieden het concreet gaat.

Voor de luchtkwaliteit zal niet meer gewerkt worden met een programmatische aanpak zoals in het Nationale Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). Vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet resteert een beperkt aantal lokale (dreigende) overschrijdingen van de rijksomgevingswaarde voor fijnstof en stikstofdioxide. Een verplicht groot nationaal programma zoals het NSL past daarbij niet.

De Omgevingswet voorziet in de mogelijkheid van een programmatische aanpak. Mocht er in de toekomst toch aanleiding zijn voor een programmatische aanpak voor luchtkwaliteit, dan kan het Besluit kwaliteit leefomgeving hierop worden aangepast.

Ter implementatie van de herziene nec-richtlijn wordt voorgesteld de plicht uit artikel 6 van deze richtlijn om een nationaal programma ter beheersing van luchtkwaliteit via de Invoeringswet Omgevingswet toe te voegen aan artikel 3.9 van de Omgevingswet. Dit artikel bevat de voor het Rijk verplichte programma's.

## 7.2 Waterprogramma's

*7.2.1 Instructieregels waterprogramma's*

In hoofdstuk 3 van de Omgevingswet zijn voor zowel het Rijk, de provincies als de waterschappen verplichtingen opgenomen tot het vaststellen van waterprogramma's. Dit is alleen gebeurd als dit nodig is voor de implementatie van Europeesrechtelijke verplichtingen. Dit is in

ieder geval aan de orde bij de kaderrichtlijn water (Krw), de richtlijn overstromingsrisico's en de kaderrichtlijn mariene strategie, waarbij de richtlijnen de lidstaten bij de implementatie verplichten te werken met (maatregelen)programma's.

In dit besluit is gekozen voor maximale flexibiliteit. De Europese programma's worden apart vastgesteld. De stroomgebiedsbeheerplannen, de overstromingsrisicobeheerplannen en het programma van maatregelen mariene strategie maken daarom geen deel meer uit van het nationaal waterprogramma zoals dit voorheen onder het regime van de Waterwet was geregeld (onder de oude naam «nationaal waterplan»). Wel kan het bevoegd gezag dat een programma vaststelt, besluiten om bepaalde programma's inhoudelijk en/of procedureel te combineren. Het beheerplan voor de rijkswateren is met de inwerkingtreding van de Omgevingswet niet langer een zelfstandig plan. Het beheer van de rijkswateren wordt opgenomen in het nationaal waterprogramma, dat daarmee zowel nationaal beleid bevat als specifieke maatregelen voor alleen het hoofdwatersysteem.

Voor drinkwaterwinningen worden zogenoemde gebiedsdossiers opgesteld. In de gebiedsdossiers worden problemen en risico's voor drinkwaterwinningen in beeld gebracht en worden op basis daarvan afspraken gemaakt over te treffen maatregelen. Gebiedsdossiers zijn bestuurlijke afspraken waarover geen regels gesteld zijn in dit besluit. Wel kunnen de gebiedsdossiers inhoudelijk input opleveren voor de op te stellen (maatregelen)programma's.

Het Noordzeebeleid wordt bij de instructieregels over het nationale waterprogramma niet meer expliciet genoemd. Vanzelfsprekend is er ook onder het regime van de Omgevingswet sprake zijn van Noordzeebeleid. In de artikelen 3.1, 4.8 en 10.16 van dit besluit zijn instructieregels opgenomen die invulling geven aan de (her)implementatie van de kaderrichtlijn mariene strategie. Artikel 4.10 van dit besluit bevat daarnaast ook regels over het maritiem ruimtelijk plan die invulling geven aan de (her)implementatie van de kaderrichtlijn maritieme en ruimtelijke planning. De hoofdlijnen van de overige onderwerpen over het Noordzeebeleid kunnen worden opgenomen in de nationale omgevingsvisie en/of het nationaal waterprogramma.

In afdeling 4.2 van dit besluit zijn instructieregels opgenomen over de inhoud van de programma's. Hierop wordt nader ingegaan in de artikelsgewijze toelichting. Artikel 16.27 van de wet bepaalt dat op de voorbereiding van de programma's afdeling 3.4 Awb van toepassing is. Procedurebepalingen over samenwerking met andere autoriteiten bij de totstandkoming van de verschillende waterprogramma's zijn opgenomen in paragraaf 10.4.3 van het Omgevingsbesluit. De herzieningscyclus van de waterbeheerprogramma's, de regionale waterprogramma's, het nationaal waterprogramma en het maritiem ruimtelijk plan is ook geregeld in het Omgevingsbesluit. Tussentijdse herziening van deze programma's is mogelijk.

*Regionaal waterprogramma en nationaal waterprogramma*

In de Omgevingswet hebben gedeputeerde staten de verplichting gekregen een regionaal waterprogramma vast te stellen ter uitvoering van de verschillende EU-richtlijnen. Dit programma heeft betrekking op de regionale waterlichamen (met «waterlichamen» wordt gedoeld op zowel krw-oppervlaktewaterlichamen als grondwaterlichamen). De Minister van Infrastructuur en Waterstaat heeft een vergelijkbare verplichting gekregen tot het vaststellen van een nationaal waterprogramma programma. Dit programma heeft betrekking op de rijkswaterlichamen.

De programma's zijn het instrument voor het behalen van de omgevingswaarden en andere doelstellingen voor oppervlaktewater, grondwater, waterwinlocaties in oppervlaktewater en de omgevings-

waarde voor zwemwater. Met het uitvoeren van de maatregelen in de programma's moeten aan de omgevingswaarden voor waterkwaliteit worden voldaan. Specifiek voor het regionaal waterprogramma geldt dat met de uitvoering van de maatregelen in dat programma aan de omgevingswaarden voor grondwater moet worden voldaan. Bovendien moet met zowel het regionaal als het nationaal waterprogramma worden voldaan aan de andere doelstellingen van de kaderrichtlijn water, zoals geen achteruitgang van de toestand. Dit geldt ook voor de verplichting van de grondwaterrichtlijn dat moet worden voorkomen dat gevaarlijke stoffen in het grondwater worden ingebracht en dat de inbreng van verontreinigende stoffen zoveel mogelijk moet worden beperkt. Ook hiertoe moeten in de programma's maatregelen opgenomen worden. Dit is geregeld in de artikelen 4.13 tot en met 4.19 van dit besluit en toegelicht in paragrafen 5.2.2 en 5.2.3 van deze toelichting.

Naast de Krw en de grondwaterrichtlijn verplichten ook de zwemwaterrichtlijn en de richtlijn overstromingsrisico's tot het vaststellen van maatregelen om aan de verplichtingen in die richtlijnen te voldoen. Ook deze maatregelen moeten in zowel het regionaal als nationaal waterprogramma opgenomen worden.

Als bij het opstellen van het regionale waterprogramma en het nationale waterprogramma blijkt dat niet voldaan wordt aan de omgevingswaarden en de andere doelstellingen van de Krw niet gehaald kunnen worden omdat bepaalde maatregelen niet haalbaar of niet betaalbaar zijn, kan een gemotiveerd beroep gedaan worden op één van de uitzonderingsmogelijkheden van de Krw (ook de grondwaterrichtlijn kent een aantal uitzonderingsmogelijkheden, zie de artikelsgewijze toelichting op artikel 4.12). De motivering moet worden opgenomen in het nationaal waterprogramma voor zover het rijkswaterlichamen betreft en in het regionaal waterprogramma voor zover het regionale waterlichamen betreft. Als uit de monitoring blijkt dat (met de waterprogramma's) niet aan de omgevingswaarde waterkwaliteit kan worden voldaan en er geen of onvoldoende gebruik gemaakt kan worden van de uitzonderingsmogelijkheden die zijn opgenomen in paragraaf 2.2.2.4 van dit besluit moeten de van toepassing zijnde waterprogramma's gewijzigd worden op grond van afdeling 3.2 van de wet.

De programma's spelen een belangrijke rol bij de vergunningverlening. Bij de dwingende toetsing aan de krw-doelen kan rekening worden gehouden met de in het desbetreffende water(beheer)programma opgenomen maatregelen die in de desbetreffende planperiode genomen worden. De toetsing aan de doelstellingen van de kaderrichtlijn water is dus dwingend voorgeschreven, maar bij deze toetsing kunnen de te nemen maatregelen betrokken worden. Iedere aanvraag om vergunning voor een wateractiviteit moet dus in het licht van de waterprogramma's worden beoordeeld. Als bij de beoordeling van de toelaatbaarheid van een activiteit op basis van de waterprogramma's niet onomstotelijk blijkt dat achteruitgang wordt voorkomen en aan de omgevingswaarden worden voldaan, moet een beroep gedaan worden op één van de uitzonderingsmogelijkheden die de Krw biedt. Als dit niet (meer) mogelijk is moet de vergunning geweigerd worden.

Ook mag een omgevingsvergunning voor een wateractiviteit alleen verleend worden als die activiteit verenigbaar is met het belang van de vervulling van de op grond van de wet aan het desbetreffende watersysteem toegekende maatschappelijke functies (ook dat is bepaald in artikel 8.84 van dit besluit). Vaststelling van deze maatschappelijke functies vindt onder meer plaats in het regionaal en nationaal waterprogramma. In afdeling 4.2 van dit besluit zijn hiertoe instructieregels opgenomen (zie de artikelen 4.4 en 4.10 van dit besluit). Hierbij is de vastlegging van een aantal maatschappelijke functies verplicht omdat de Krw hier om vraagt. Het gaat hierbij om de maatschappelijke functies drinkwater en schelpdierwater. De vastlegging van de laatstgenoemde

maatschappelijke functie is overigens alleen verplicht gesteld voor het nationaal waterprogramma. Naast de verplichte maatschappelijke functies zullen ook andere maatschappelijke functies zoals (recreatieve) scheepvaart worden vastgelegd in de programma's omdat ook deze maatschappelijke functies van belang zijn bij de uitvoering van de beheertaak. Gezien de definitie van «beheer van watersystemen» in de wet omvat de beheertaak immers onder meer de vervulling van de op grond van de wet aan watersystemen toegekende maatschappelijke functies. In het programma kan ook de maatschappelijke functie zwemwater aangewezen worden, maar deze vastlegging is niet meer verplicht. Er is al in artikel 3.2, tweede lid, van dit besluit geregeld dat de keuze voor de zwemlocatie in overeenstemming met de waterbeheerder moet worden uitgevoerd (zie paragraaf 6.2 van deze toelichting).

*Waterbeheerprogramma*

Het dagelijks bestuur van het waterschap stelt voor de watersystemen die bij het waterschap in beheer zijn een waterbeheerprogramma vast. Ook deze programma's bevatten maatregelen ter uitvoering van de Krw, de grondwaterrichtlijn en de richtlijn overstromingsrisico's. Deze vormen (gedeeltelijk) een uitwerking van de maatregelen uit de regionale waterprogramma's. Bij het vaststellen van een waterbeheerprogramma wordt op grond van artikel 3.7 van de wet rekening gehouden met het regionale waterprogramma voor de desbetreffende watersystemen, voor zover het de onderdelen betreffen die uitvoering geven aan de EU-richtlijnen bedoeld in artikel 3.8, tweede lid, van de wet. Bovendien moet met de vaststelling van de waterbeheerprogramma's aan de omgevingswaarden en andere doelstellingen voor oppervlaktewater, grondwater en oppervlaktewater op waterwinlocaties worden voldaan.

De provincie heeft de bevoegdheid aanvullende instructieregels op te stellen voor de waterbeheerprogramma's van de waterschappen in hun gebied.

Zoals hierboven beschreven bij het regionaal en nationaal waterprogramma speelt ook het waterbeheerprogramma een belangrijke rol bij de vergunningverlening. Iedere aanvraag om een omgevingsvergunning voor een wateractiviteit moet in het licht van de waterprogramma's worden beoordeeld.

*Stroomgebiedsbeheerplannen*

Artikel 4.6 van dit besluit bevat bepalingen over stroomgebiedsbeheerplannen. Het opstellen van stroomgebiedsbeheerplannen is een verplichting die rechtstreeks volgt uit Krw. De Minister van Infrastructuur en Waterstaat is verantwoordelijk voor tijdige en correcte uitvoering van de Krw en daarmee ook het bevoegd gezag dat het stroomgebiedsbeheerplan vaststelt in overeenstemming met de Minister van Economische Zaken en Klimaat. Waterschappen, provincies en het Rijk hebben hierbij een eigen rol.

Zoals hierboven beschreven bij het regionaal en nationaal waterprogramma speelt ook het stroomgebiedsbeheerplan een belangrijke rol bij de vergunningverlening. Iedere aanvraag om een omgevingsvergunning voor een wateractiviteit moet in het licht van de deze plannen worden beoordeeld.

*Overstromingsrisicobeheerplannen*

Ter implementatie van de richtlijn overstromingsrisico's bevat artikel 4.7 van dit besluit bevat bepalingen over het opstellen van overstromingsrisicobeheerplannen. Het doel van de richtlijn is het beperken van de negatieve gevolgen van overstromingen voor de gezondheid van de

mens, het milieu, het cultureel erfgoed en de economische bedrijvigheid. De Minister van Infrastructuur en Waterstaat is verantwoordelijk voor tijdige en correcte uitvoering van de richtlijn overstromingsrisico's en daarmee ook het bevoegd gezag dat het overstromingsrisicobeheerplan vaststelt, in overeenstemming met de Minister van Economische Zaken en Klimaat.

Ook de overstromingsrisicobeheerplannen moeten bij de vergunningverlening worden betrokken (zoals bepaald in artikel 8.84 van dit besluit).

*Programma van maatregelen mariene strategie*

In dit besluit zijn regels opgenomen ter implementatie van de kaderrichtlijn mariene strategie (Krm). In paragraaf 6.1 van deze toelichting is al uitgebreid ingegaan op de implementatie van de Krm.

Ter implementatie van de Krm bevat artikel 4.8 van dit besluit regels over het opstellen van het programma van maatregelen mariene strategie, bedoeld in artikel 5, tweede lid, aanhef en onder b, van de Krm. In het programma van maatregelen worden de maatregelen opgenomen die afgeleid worden op basis van de op grond van artikel 3.1 van het besluit gemaakte initiële beoordeling en in het licht van de op grond van artikel 3.1 van het besluit vastgestelde milieudoelen. Ook moet ter voorbereiding van het programma van maatregelen mariene strategie een monitoringsprogramma worden opgesteld. Dit is geregeld in artikel 10.16. De procedurele bepalingen (actualisatieplicht, samenwerkingsplicht, termijnen) zijn geïmplementeerd in het Omgevingsbesluit.

*Maritiem ruimtelijk plan*

Ter implementatie van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning bevat artikel 4.9 van dit besluit regels over het opstellen van een maritiem ruimtelijk plan. De kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning draagt bij aan de uitvoering van het geïntegreerd maritiem beleid van de Europese Unie. Dit beleid behelst een integrale benadering van alle maritieme beleidsaangelegenheden van de Europese Unie. De kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning biedt een kader voor de vaststelling en uitvoering door de lidstaten van maritieme ruimtelijke planning, om bij te dragen aan de in de richtlijn omschreven doelstellingen. Hierbij wordt rekening gehouden met de wisselwerking tussen land en zee en betere grensoverschrijdende samenwerking. Dit moet in overeenstemming met desbetreffende bepalingen van het VN-Zeerechtverdrag. De doelstellingen van maritieme ruimtelijke planning zijn neergelegd in artikel 5, tweede lid, van de richtlijn. De lidstaten moeten door middel van hun maritieme ruimtelijke plannen bijdragen aan de duurzame ontwikkeling van energiesectoren op zee, van zeevervoer en van visserij- en aquacultuursectoren, alsmede aan het behoud, de bescherming en de verbetering van het milieu, met inbegrip van de weerstand tegen effecten van klimaatverandering. Op grond van artikel 8 van de richtlijn worden hierbij wisselwerkingen van activiteiten en gebruiksfuncties in aanmerking genomen. De mogelijke activiteiten, gebruiksfuncties en belangen kunnen onder meer het volgende omvatten: aquacultuurgebieden, scheepvaartroutes en maritieme verkeersstromen, gebieden waar grondstoffen gewonnen worden, wetenschappelijk onderzoek en cultureel erfgoed onder water.

Het maritiem ruimtelijk plan is verplicht voor de Nederlandse maritieme wateren. Dit betreft in ieder geval de Nederlandse territoriale zee en de Nederlandse exclusieve economische zone. De kaderrichtlijn ziet in beginsel ook op (delen van) kustwateren die zich aan de landzijde van de basislijn bevinden, tenzij deze onder het systeem van landplanning vallen en dit in het maritiem ruimtelijk plan is vermeld. In Nederland geldt dit voor de Waddenzee en de Oosterschelde die kustwateren zijn in de zin van

de kaderrichtlijn water. Deze wateren vallen binnen bestuurlijk ingedeeld gebied en daarmee onder het systeem van landplanning.

Artikel 4.9 bevat een aantal inhoudelijke eisen voor het maritiem ruimtelijk plan. De procedurele bepalingen (overlegplicht, actualisatieplicht) zijn geïmplementeerd in het Omgevingsbesluit. De inhoudelijke eisen die in artikel 4.9 staan omvatten zowel eisen die deze kaderrichtlijn stelt aan het proces van maritieme ruimtelijke planning als eisen die deze kaderrichtlijn stelt aan het plan zelf. Omdat het plan voortvloeit uit het planningsproces (artikel 4, derde lid, van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning) zijn alle eisen samengenomen. Het proces van maritieme ruimtelijke planning is, zoals ook uit de begripsomschrijving blijkt, ook gericht op het bereiken van ecologische doelen. De kaderrichtlijn schrijft een ecosysteemgerichte benadering voor waarbij plannen en projecten worden beschouwd op hun totale (positieve en negatieve) effecten op het ecosysteem.[81] Die ecosysteemgerichte benadering kan ook met zich meebrengen dat bij de voorbereiding van het maritiem ruimtelijk plan de relevante onderdelen van het nationaal waterprogramma en het programma van maatregelen mariene strategie worden betrokken. De ecosysteembenadering in combinatie met de inspanningsverplichting om de samenhang tussen maritieme ruimtelijke planning en andere planprocessen te bevorderen (zoals bepaald in artikel 4.9 van dit besluit) kan ook aanleiding zijn om procedures ter voorbereiding van bepaalde plannen en programma's gelijk te schakelen.

Voorheen was de implementatie van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning geregeld in de Waterwet en het Waterbesluit. Dit besluit bevat geen inhoudelijke wijzigingen op dit punt.

*7.2.2 Specifieke instructieregels ter voorkoming van achteruitgang van de toestand, geen achteruitgang van drinkwater en streven naar verbetering en ombuiging significante trends*

*Geen achteruitgang van de toestand*

Artikel 4.15 van dit besluit bepaalt dat de waterprogramma's maatregelen bevatten die achteruitgang van de toestand van krw-oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen moeten voorkomen. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan artikel 4 Krw waarin wordt bepaald dat bepaald dat de lidstaten de nodige maatregelen ter voorkoming van achteruitgang van de toestand ten uitvoer leggen. Het beginsel «geen achteruitgang» wordt in de Krw niet verder uitgewerkt. Nederland had al bij implementatie in het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009 besloten het wel verder uit te werken. Hierbij werd er van uitgegaan dat geen achteruitgang betekent dat een waterlichaam voor een kwaliteitselement niet in een slechtere toestandsklasse mag terechtkomen.[82]

Voor de chemische toestand van een krw-oppervlaktewaterlichaam of grondwaterlichaam en de kwantitatieve toestand van een grondwaterlichaam worden twee klassen onderscheiden. Voor de ecologische toestand worden vijf klassen onderscheiden, voor het ecologisch potentieel worden vier klassen onderscheiden. De ecologische toestandsklasse is ingedeeld in biologische (bijvoorbeeld vissen), fysisch-chemische (waaronder specifieke verontreinigende stoffen die geen onderdeel zijn van de chemische toestand) en hydromorfologische kwaliteitselementen (bijvoorbeeld stroomsnelheid). De biologische kwaliteitselementen zijn hierbij leidend. De fysisch-chemische en hydromorfologische kwaliteitselementen zijn ondersteunend aan de biologische kwaliteitselementen. De

---

[81] Zie ook de nota van toelichting bij het Besluit van 19 februari 2016 tot wijziging van het Waterbesluit in verband met de implementatie van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning (Stb. 2016, nr. 99).

[82] Guidance No. 16, blz. 13. Guidance No. 20, blz. 25.

achteruitgang van de ecologische toestandsklasse wordt per kwaliteitselement bepaald. Met andere woorden: wanneer de toestand voor een bepaald kwaliteitselement in een lagere klasse terechtkomt, is sprake van achteruitgang (zie verder de toelichting bij de omgevingswaarden voor oppervlaktewater en grondwater in paragraaf 5.2.2 van deze nota).

De Nederlandse benadering van «geen achteruitgang per kwaliteitselement» wordt ondersteund door de jurisprudentie. In een uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie[83] oordeelt de rechter dat voor de ecologische toestand sprake is van achteruitgang van de toestand van een krw-oppervlaktewaterlichaam als de toestand van ten minste één van de kwaliteitselementen die de ecologische toestand bepalen een klasse achteruitgaat, ook al heeft de achteruitgang van dat kwaliteitselement niet tot gevolg dat het oppervlaktewaterlichaam in het algemeen wordt ingedeeld in een lagere toestandsklasse. Als een kwaliteitselement zich al in de slechtste toestandsklasse bevindt, is geen verdere verslechtering toegestaan.

Artikel 4.15 van dit besluit, dat de maatregelen ter voorkoming van achteruitgang van de toestand voorschrijft, is gericht op het regionaal waterbeheerprogramma, het regionaal waterprogramma, het stroomgebiedsbeheerplan en het nationaal waterprogramma. Hierdoor is de eis van «geen achteruitgang» een onderdeel van de beleidscyclus (gekoppeld aan de programma's) en is deze eis gekoppeld aan de verplichting om met behulp van deze programma's te voldoen aan de omgevingswaarden van de goede toestand in krw-oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen.

Afwijken van geen achteruitgang en een tijdelijke achteruitgang kan alleen als dit is toegestaan door de Krw en als wordt voldaan aan de voorwaarden van artikel 4, zesde lid, van die richtlijn.

*Geen achteruitgang drinkwater en streven naar verbetering*

Voor de bescherming van de kwaliteit van het water dat gebruikt wordt voor de productie van drinkwater is in dit besluit artikel 4.21 opgenomen. Dit artikel geeft invulling aan artikel 7 Krw waarin wordt bepaald dat er geen sprake mag zijn van een achteruitgang van de kwaliteit van het water dat gebruikt wordt voor de productie van drinkwater en dat er gestreefd moet worden naar een geleidelijke verbetering van de waterkwaliteit, zodat het vereiste zuiveringniveau kan worden verlaagd. Geen achteruitgang en verbetering van de kwaliteit zoals bedoeld in artikel 4.21 van dit besluit hebben betrekking op het gehele waterlichaam in het plangebied en betreffen dus zowel oppervlaktewater als grondwater. Dit wordt verder toegelicht in de artikelsgewijze toelichting op het genoemde artikel.

*Ombuiging significante en stijgende trends*

In dit besluit is in artikel 4.17 invulling gegeven aan de bepalingen uit de Krw waarin wordt bepaald dat de lidstaten de nodige maatregelen ten uitvoer brengen om elke significante en aanhoudende stijgende tendens van de concentratie van een verontreinigende stof door menselijke activiteiten om te buigen, om de grondwaterverontreiniging geleidelijk te verminderen. Dit wordt verder toegelicht in de artikelsgewijze toelichting bij dat artikel.

[83] HvJ EU 1 juli 2015, C-461/13 (BUND/Duitsland), ECLI:EU:C:2015:433.

*Geen bacteriële besmetting schelpdierwater*

In artikel 4.19 van dit besluit is bepaald dat de waterprogramma's ervoor moet zorgen dat schelpdieren geen bacteriën bevatten in hoeveelheden die schadelijk zijn voor de gezondheid.

## 7.3 Actieplannen geluid

*Instructieregels ter uitvoering van de richtlijn omgevingslawaai: achtergrond*

De artikelen 3.6, 3.8 en 3.9 van de wet stellen ter uitvoering van artikel 8 van de richtlijn omgevingslawaai actieplannen verplicht voor belangrijke verkeersinfrastructuur en agglomeraties. Deze actieplannen zijn programma's in de zin van de Omgevingswet. Doel van de richtlijn omgevingslawaai is, om op basis van prioriteiten, de schadelijke gevolgen en hinder van blootstelling aan omgevingslawaai te vermijden, voorkomen of verminderen. Daarnaast beoogt de richtlijn een grondslag te bieden voor het ontwikkelen van Europees bronbeleid voor onder andere weg- en spoorweginfrastructuur, voertuigen en industrieel en ander materieel.

De richtlijn kent een vijfjaarlijkse beleidscyclus, die geïnstrumenteerd wordt met geluidbelastingkaarten en actieplannen. Geluidbelastingkaarten moeten worden opgesteld voor agglomeraties en voor belangrijke wegen, spoorwegen en luchthavens. Deze kaarten geven de geluidbelasting weer die wordt ondervonden ter plaatse van geluidgevoelige gebouwen en geven daarmee een feitelijk beeld van de geluidsituatie in de lidstaten. Ook op basis van de informatie van de geluidbelastingkaarten worden vervolgens actieplannen gemaakt voor de agglomeraties en voor de omgeving van eerdergenoemde belangrijke geluidbronsoorten. De actieplannen omvatten ten minste een beschrijving van het te voeren beleid om de geluidbelasting te beperken en van de voorgenomen maatregelen voor de op het actieplan volgende periode van vijf jaar.

*Karakter van de actieplannen geluid*

Het actieplan kent twee onderdelen: een beleidsmatig en een concreet deel. Het beleidsmatige deel behelst een beschrijving van het te voeren beleid om geluidbelasting $L_{den}$ en geluidbelasting $L_{night}$ te beperken. Het concrete deel omvat de voorgenomen in de eerstvolgende vijf jaar te treffen maatregelen om overschrijding van geluidbelasting $L_{den}$ of geluidbelasting $L_{night}$ te voorkomen of ongedaan te maken en de te verwachten effecten van die maatregelen.

Het actieplan is op zichzelf geen besluit in de zin van de Awb, omdat het niet op rechtsgevolgen is gericht. Het bevat ten minste beleidsvoornemens en voorgenomen maatregelen. Het actieplan bevat niet de daadwerkelijke besluiten tot het treffen van die maatregelen, soms hoogstens voorgenomen besluiten. Daarom staat tegen het actieplan geen beroep open. Als burgers tijdens de duur van het actieplan vaststellen dat de voorgenomen maatregelen niet in overeenstemming met het actieplan worden uitgevoerd, kunnen zij zich richten tot de gemeenteraad.

Dat wil overigens niet zeggen dat het actieplan geen juridische betekenis heeft. Het zal soms dienen ter onderbouwing van uitvoeringsmaatregelen waarbij wel bezwaar en beroep open staan. Ook zal het vaststellend bestuursorgaan, gelet op de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, bij bevoegdheidsuitoefening over bijvoorbeeld nieuwe ontwikkelingen rekening moeten houden met het beleid dat is vastgelegd in het actieplan. Eventuele afwijkingen van dat beleid bij concrete beslissingen vergen een gedegen motivering.

*Reikwijdte en inhoud van de actieplannen geluid*

De richtlijn omgevingslawaai geeft in het eerste lid van artikel 8 aan dat de actieplannen zich vooral moeten richten op prioritaire problemen. De bestuursorganen kunnen zelf bepalen vanaf welke mate van geluidbelasting het wenselijk is een planmatig beleid te voeren voor het terugdringen daarvan en daarmee voor het treffen van maatregelen. Dat is de plandrempel. De verantwoordelijkheid voor het bepalen van de plandrempel ligt bij de gemeentebesturen en de andere aangewezen actoren. Dit houdt in dat de agglomeratiegemeente zelf een of meer drempelwaarde(n) mag vaststellen waar ze zich met het actieplan op richt. De plandrempel kan voor de verschillende bronsoorten verschillend worden vastgesteld, afhankelijk van het belang dat de gemeente hecht aan de geluidbelasting van haar inwoners. Ook een differentiatie naar gebiedssoorten (gebiedsgericht beleid) is mogelijk. Die beleidsruimte wil de regering behouden. Voor het afwegen van maatregelen in het actieplan wordt dikwijls ook een cumulatieve kaart gemaakt, waarop de gecumuleerde $L_{den}$ en $L_{night}$ waarden van alle bronnen gezamenlijk worden aangegeven. Dat is echter niet verplicht. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat de plandrempel alleen van betekenis is voor de vaststelling van het actieplan en de te treffen maatregelen en geen directe juridische doorwerking heeft naar omgevingsplannen of omgevingsvergunningen voor milieubelastende activiteiten.

Bij afwegingen voor de in het actieplan op te nemen maatregelen geldt in de lijn van de richtlijn omgevingslawaai dat eerst wordt bezien of bronmaatregelen te treffen zijn. Blijkt dat niet mogelijk of weinig effectief of weinig efficiënt, dan is de volgende stap het treffen van overdrachtsmaatregelen (bijvoorbeeld een geluidscherm). Tot slot zijn, als dat nog nodig is, maatregelen bij de geluidgevoelige gebouwen aan de orde. In de praktijk zullen actieprogramma's een combinatie van dergelijke maatregelen te zien geven. De uitvoerbaarheid en het succes van maatregelen hangen af van tal van factoren. Waar werk met werk gemaakt wordt, zorgt dit voor een grotere kosteneffectiviteit. Op basis van uitvoerbaarheid en doelmatigheid krijgen maatregelen een hoge prioritering. Het ligt voor de hand om nog niet gesaneerde saneringssituaties in het kader van de Wet geluidhinder in elk geval te begrijpen onder de prioritaire problemen.[84] Deze situaties zijn namelijk ook in het Nederlandse beleid altijd al als prioritair gezien. Het bestuursorgaan dat het actieplan opstelt, bepaalt zelf welke situaties het aanmerkt als prioritaire problemen.

De praktijk van de actieplannen in de agglomeraties laat zien dat de desbetreffende overheden goed in staat zijn een samenhang aan te brengen en waar maatregelen op gericht worden. De eisen die dit besluit stelt aan de inhoud van de actieplannen zijn gebaseerd op de richtlijn.

*Reikwijdte en inhoud van de actieplannen geluid voor agglomeraties in het bijzonder*

Op de geluidbelastingkaarten voor agglomeraties wordt het geluid door een reeks van geluidbronnen weergegeven. Daartoe behoren ook geluidbronnen die buiten de gemeentelijke zeggenschap vallen. Voorbeelden daarvan zijn luchthavens en in het kader van de Wet geluidhinder gezoneerde defensieactiviteiten. Voor het beperken van de hoeveelheid geluid die deze bronnen voortbrengen, zullen in het actieplan van de gemeente dan ook geen gemeentelijke maatregelen te vinden zijn. Wel is het mogelijk dat de gemeente andere maatregelen ontwikkelt. Te denken valt bijvoorbeeld aan maatregelen voor de toedeling van functies

[84] De saneringsregeling zal onderdeel vormen van de Aanvullingswet geluid omgevingsrecht en het Aanvullingsbesluit geluid. Daarom is die regeling nog niet in dit besluit opgenomen.

om een toename van het aantal door een dergelijke geluidbron belaste geluidgevoelige gebouwen en locaties te voorkomen.

De actieplannen worden ten minste om de vijf jaar opnieuw bezien en zo nodig herzien. De richtlijn omgevingslawaai schrijft verder voor dat een actieplan moet worden herzien bij belangrijke tussentijdse ontwikkelingen. Voorbeelden van belangrijke ontwikkelingen worden in de richtlijn omgevingslawaai niet gegeven. Hiermee wordt gedoeld op belangrijke ontwikkelingen als de aanleg van een nieuw wegtracé, een nieuwe spoorlijn, een nieuw woonwijk of een industrieterrein. Het voorbereiden van dergelijke ontwikkelingen vergt doorgaans enige jaren en is daardoor goed voorzienbaar. Zulke ontwikkelingen kunnen daarom tijdig worden opgenomen in het eerstvolgende actieplan.

In artikel 8 van de richtlijn omgevingslawaai wordt verder voorgeschreven dat de actieplannen voor agglomeraties ook tot doel hebben stille gebieden in agglomeraties tegen een toename van geluidhinder te beschermen. Een stil gebied kan worden omschreven als een gebied waar ongewenste, door menselijke activiteiten veroorzaakte geluiden niet overheersend zijn en zo laag zijn dat ze gemaskeerd worden door (lage) niveaus van overig (gewenst of passend) geluid. Een grote groep mensen hecht belang aan het (kunnen) ervaren van stilte en heeft ook behoefte aan het bezoeken van stille gebieden. Stille gebieden zijn bijvoorbeeld de groene gebieden buiten de stad, maar ook groene gebieden binnen de stad, zoals parken, of stille bebouwde plekken in de stad, zoals hofjes en verkeersluwe pleinen. Stille gebieden verdienen aandacht en bescherming, niet alleen omdat ze van belang kunnen zijn voor de gezondheid, maar ook omdat ze los daarvan een grote maatschappelijke waarde hebben. Over stille gebieden heeft de Gezondheidsraad in 2006 het advies «*Stille gebieden en gezondheid*»[85] uitgebracht dat voor de beleidspraktijk nog steeds actueel is.

*Afstemming of samenloop van actieplan geluid en andere programma's*

Denkbaar is dat binnen een gemeente een inhoudelijke samenhang bestaat tussen een actieplan geluid en een lokaal programma luchtkwaliteit. Zo zouden bepaalde maatregelen (te denken is aan snelheidsmatiging, regulering van verkeersstromen) voor beide programma's dienstig kunnen zijn. Het ligt voor de hand dat gemeenten alleen al uit kostenefficiëntie van de te treffen maatregelen inhoudelijke verbanden leggen tussen die programma's. Dit besluit legt daaraan geen beperkingen in de weg.

*Interbestuurlijke afstemming*

Een agglomeratie omvat steeds het grondgebied van meer dan één gemeente. Elk van de tot een agglomeratie behorende gemeenten maakt een actieplan. Samen moeten die actieplannen een samenhangend beleid en een samenhangend geheel van maatregelen voor de agglomeratie als geheel bieden. De betrokken bestuursorganen zullen dus voor de noodzakelijke afstemming moeten zorg dragen. Soms kan ook afstemming nodig zijn met een buiten de agglomeratie gelegen gemeente, omdat die gemeente de gevolgen van maatregelen uit een actieplan ondervindt of omdat binnen die gemeente een geluidbron is gelegen die binnen de agglomeratie geluidbelasting veroorzaakt.

Binnen een agglomeratie is ook belangrijke verkeersinfrastructuur gelegen. Die komt zowel aan de orde in de actieplannen voor de agglomeratie als in het actieplan dat specifiek voor die infrastructuur door gedeputeerde staten of de Minister van Infrastructuur en Waterstaat wordt vastgesteld. Ook in dat geval is afstemming nodig, bijvoorbeeld over een

[85] Gezondheidsraad, Stille gebieden en gezondheid, advies nr. 2006/12, 4 juli 2006.

keuze tussen maatregelen aan de infrastructuur (bijvoorbeeld stil asfalt, snelheidsverlaging of intensiteitvermindering) en maatregelen op het terrein van de gemeente (woningisolatie of afscherming).

De belangrijke verkeersinfrastructuur loopt ook door gemeenten die niet tot een agglomeratie behoren. Over het actieplan voor deze verkeersinfrastructuur is ook met die gemeenten afstemming nodig, bijvoorbeeld omdat op hun grondgebied maatregelen getroffen moeten worden. Dit besluit bevat voor deze afstemming geen bijzondere voorzieningen. Die afstemming is afdoende vormgegeven door de eerste twee leden van artikel 2.2 van de wet.

*Participatie*

De bedoeling van de richtlijn omgevingslawaai is dat het actieplan een belangrijke rol speelt in de communicatie met de burger. In de minimumeisen staat verwoord dat het actieplan een overzicht moet bevatten van de op grond van artikel 8, zevende lid, van de richtlijn georganiseerde openbare raadplegingen. Het actieplan bevat dus ook een hoofdstuk hoe met de uitkomsten van deze raadplegingen is omgegaan. Dit sluit aan op motiveringsplicht voor vroegtijdige participatie die is geregeld in artikel 10.8 van het Omgevingsbesluit.

Een conceptactieplan van een gemeente moet volgens artikel 8, zevende lid, van de richtlijn vroegtijdig aan het publiek worden voorgelegd, zodat het reële mogelijkheden krijgt voor inspraak en toetsing van de actieplannen. Bovendien moeten de resultaten van de inspraak in aanmerking genomen worden in de actieplannen en moet het publiek over de besluiten geïnformeerd worden. Daarom bepaalt artikel 16.27 van de wet dat het actieplan wordt voorbereid met toepassing van afdeling 3.4 Awb. Actieplannen geluid zijn een programma in de zin van hoofdstuk 3 van de wet en daarmee op grond van artikel 16.2, eerste lid, van de wet een omgevingsdocument. De bestuursorganen die het actieplan vaststellen, dragen er ook zorg voor dat deze ter opname aan de landelijke voorziening omgevingsdocumenten als bedoeld in artikel 16.3 van de wet wordt aangeboden. De opneming van het actieplan in die voorziening maakt het mogelijk dat iedereen daarvan kennis kan nemen.

*Kosten van maatregelen*

Als gezegd bevatten de actieplannen zowel beleid als concrete maatregelen. Aan deze maatregelen kunnen voor de betrokken autoriteit financiële consequenties zijn verbonden. De bevoegde autoriteit heeft in de lijn van de eerder bestaande wetgeving hier de mogelijkheid tot het maken van afwegingen, waarbij deze ook rekening zal houden met de aan deze autoriteit ter beschikking staande financiële middelen en de te bereiken beleidsdoelstellingen.

*Verhouding tussen de voorgestelde regeling en het Aanvullingsbesluit geluid Omgevingswet*

Opgemerkt wordt dat bij het voorziene Aanvullingsbesluit geluid Omgevingswet nadere bepalingen zullen worden ingevoegd die betrekking hebben op geluid door wegen, spoorwegen en industrieterreinen. Daarbij zal ook een verband gelegd worden met de in deze afdeling opgenomen regels voor de actieplannen geluid. Niet uitgesloten is dat de in deze afdeling opgenomen bepalingen dan aan wijziging onderhevig zullen zijn.

## 7.4 Beheerplannen Natura 2000-gebieden

De verplichting tot het vaststellen van een beheerplan Natura 2000, zijnde een programma in de terminologie van de wet, is voor de provincie opgenomen in artikel 3.8, derde lid, van de wet en voor het Rijk in artikel 3.9, derde lid. Op grondslag van artikel 2.24 en 2.25 van de wet zijn in afdeling 4.4 van dit besluit eisen gesteld aan de inhoud van het beheerplan. De beheerplannen – waarin de uitwerking in omvang, ruimte en tijd van de instandhoudingsdoelstellingen voor Natura 2000-gebieden plaatsvindt en waarin de voor die gebieden te treffen maatregelen in samenhang worden beschreven – zijn een kaderstellend instrument in de Wet natuurbescherming en worden als zodanig omgezet naar het systeem van de Omgevingswet.

Het eerste beheerplan wordt vastgesteld uiterlijk drie jaar na dagtekening van het besluit tot aanwijzing van een gebied als Natura 2000-gebied, waarbij een zesjaarlijkse cyclus geldt (artikel 10.18 van het Omgevingsbesluit). De bevoegdheid tot vaststellen van het beheerplan impliceert ook de bevoegdheid tot wijzigen. Beheerplannen kunnen, als dat noodzakelijk is, ook eerder gewijzigd worden dan na ommekomst van zes jaar. De wijziging gaat op grond van artikel 16.24 van de wet via dezelfde procedure als de vaststelling. Een goede invulling van het totstandkomingsproces draagt aanzienlijk bij aan het draagvlak voor de te treffen maatregelen en aan de kwaliteit en doeltreffendheid ervan. Hierbij geldt op grond van artikel 10.8 van het Omgevingsbesluit een motiveringsplicht voor vroegtijdige participatie.

De regelmatige herziening van het beheerplan verzekert dat steeds wordt uitgegaan van de meest actuele inzichten over de staat van de natuurwaarden en over de meest effectieve maatregelen om de instandhoudingsdoelstellingen in het gebied te realiseren, ook acht slaand op eventuele nieuwe economische en ruimtelijke ontwikkelingen die voor het gebied van belang kunnen zijn. Monitoring van de werking van de maatregelen als voorzien in het beheerplan en van de ontwikkelingen in en rond het gebied door het bevoegd gezag voor het beheerplan is dus essentieel. In het beheerplan wordt beschreven waar de te beschermen, herstellen of te ontwikkelen natuurwaarden zijn gelegen, welke instandhoudingsmaatregelen getroffen worden, op welke wijze dat gebeurt, en wat daarbij de beoogde resultaten zijn. De maatregelen worden onderscheiden naar de verschillende habitats en soorten. Beschreven wordt wat, waar in het gebied gebeurt en door wie. Als er sprake is van een hersteldoelstelling – in termen van uitbreiding van de oppervlakte of populatie of verbetering van de kwaliteit – wordt ook aangegeven welke omvang of mate daarbij voor ogen staat en welke tijd voor het herstel en het op orde brengen van de daarvoor benodigde milieucondities wordt uitgetrokken. Een beheerplan zal veelal ook een doorkijk naar de volgende beheerplanperiode verschaffen.[86] Het beheerplan is een belangrijk instrument om op gebiedsniveau duidelijkheid te verschaffen over de ruimte die de instandhoudingsdoelstellingen voor de onderscheiden habitats en soorten laten voor bepaalde activiteiten en economische ontwikkelingen. Het beheerplan heeft daarom ook het karakter van een vrijstelling: activiteiten, waarvan in het beheerplan is aangegeven dat zij in overeenstemming zijn met de instandhoudingsdoelstellingen vallen niet langer onder de vergunningplicht. Verder kan het bevoegd gezag voor het beheerplan, voor zover het ook bevoegd gezag is voor de vergunningverlening of andere besluiten op grond van de Wet natuurbescherming of een omgevingsvergunning waarvan de Natura 2000-toets onderdeel uitmaakt, het beheerplan gebruiken voor het vaststellen van het beleid dat

[86] Zie verder de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel natuurbescherming, *Kamerstukken II* 2011/12, 33 348, nr. 3, blz. 89–98.

bij die vergunningen en besluiten gehanteerd zal worden. Het beheerplan krijgt dan voor dit onderdeel het karakter van een beleidsregel.[87]

Met de Wet natuurbescherming werd uitdrukkelijk geregeld dat de beheerplannen geïntegreerd kunnen worden met een ander plan dat (mede) betrekking heeft op het betrokken gebied. Deze integrale en samenhangende benadering van een gebied past onder de Omgevingswet en wordt voortgezet. Ook werd de doorwerking van beheerplannen versterkt: overheden zijn – naar analogie van de regeling van de programmatische aanpak – verplicht om in het beheerplan opgenomen maatregelen waarmee zij hebben ingestemd daadwerkelijk en tijdig te nemen.

### 7.5 Programmatische aanpak stikstof

De instructieregels voor de programmatische aanpak stikstof worden ingevoegd via het voorziene Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet.

### 7.6 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet

• De verplichting van de richtlijn luchtkwaliteit om bij overschrijding van een omgevingswaarde voor luchtkwaliteit een programma op te stellen is conform de systematiek van de wet, verbreed naar de verplichting om ook bij een *dreigende* overschrijding een programma op te stellen.

• De programmaplicht bij dreigende overschrijding van een omgevingswaarde luchtkwaliteit komt te liggen bij burgemeester en wethouders. Voor luchtkwaliteit worden hierop enkele uitzonderingen gemaakt: voor $PM_{2,5}$ (de blootstellingsconcentratieverplichtingen) en ozon komt de programmaplicht bij het Rijk te liggen en voor de omgevingswaarden $SO_2$ en $NO_x$ die gelden in grote natuurgebieden komt de programmaplicht te liggen bij gedeputeerde staten.

• Voor het bereiken van de omgevingswaarden luchtkwaliteit wordt niet meer gewerkt met een programmatische aanpak. De wet voorziet wel in dit instrument. Mocht er in de toekomst aanleiding zijn voor een programmatische aanpak voor luchtkwaliteit, dan kan het Besluit kwaliteit leefomgeving hierop worden aangepast.

• De stroomgebiedsbeheerplannen en de overstromingsrisicobeheerplannen zijn zelfstandige programma's geworden. Ze maken niet langer onderdeel uit van het nationaal waterprogramma, voorheen het nationaal waterplan. Het beheerplan voor de rijkswateren is als zelfstandige planfiguur komen te vervallen.

• Om de doorwerking van bepalingen van de kaderrichtlijn water en de richtlijn overstromingsrisico's bepalingen te borgen zijn ook instructieregels opgenomen voor de waterbeheerprogramma's.

• Verschillende programma's mogen procedureel en/of inhoudelijk gecombineerd worden.

• De doelstellingen van de Krw: geen achteruitgang van de waterkwaliteitstoestand, geen achteruitgang en verbetering van de kwaliteit vanwege vermindering zuiveringsinspanning, ombuiging significante trendombuiging en geen bacteriële besmetting schelpdierwateren zijn via instructieregels naar de waterprogramma's als andere doelstellingen opgenomen.

### 7.7 Effecten

• De programmastructuur is zo geoptimaliseerd dat wordt voldaan aan de EU-richtlijnen en de daar onderliggende doelstellingen, maar de flexibele aanpak wel wordt behouden.

---

[87] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 448–449.

• Doordat al een programma opgesteld moet worden bij dreigende overschrijding van een omgevingswaarde, wordt zoveel mogelijk voorkomen dat er een daadwerkelijke overschrijding van een omgevingswaarde optreedt.

• De afzonderlijke programma's voor water zijn beter vindbaar omdat het ene programma (plan) niet meer als bijlage bij het andere is opgenomen.

• Bestuursorganen mogen verschillende programma's procedureel en/of inhoudelijk combineren. Hierdoor kan snel worden ingespeeld op nieuwe beleidsontwikkelingen die om een samenhangende aanpak vragen.

• De implementatie van de kaderrichtlijn water en de richtlijn overstromingsrisico's is verstevigd doordat er nu ook voor deze richtlijnen verplichtingen zijn opgenomen voor de waterbeheerprogramma's.

## 8 Instructieregels over omgevingsplannen: hoofdstuk 5 van dit besluit

*Algemeen*

Zoals in paragraaf 3.1 van deze toelichting is beschreven, oefent een bestuursorgaan zijn bevoegdheden uit met het oog op de doelen van de wet (artikel 1.3 van de wet). Het omgevingsplan met regels over de fysieke leefomgeving is een belangrijk instrument waarmee de doelen uit artikel 1.3 van de wet op gemeenteniveau worden uitgewerkt en geoperationaliseerd en juridisch doorwerking krijgen naar burgers en bedrijven. Bij de vaststelling of wijziging van het omgevingsplan moeten de doelen van de wet steeds in onderlinge samenhang beschouwd en afgewogen worden. Dit is een bestuurlijke weging. Met een evenwichtige toedeling van functies aan locaties vervult het omgevingsplan een sleutelrol in de overheidszorg voor het verenigen van het gebruik en de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving. Dit laatste sluit aan bij het doel «doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften». Het vinden van een goed evenwicht tussen het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving, waaronder het toestaan van ontwikkelingen, komt tot uiting in de in artikel 4.2, eerste lid, van de wet neergelegde taak om in het omgevingsplan regels te stellen met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Hoofdstuk 5 van dit besluit bevat instructieregels die de randvoorwaarden stellen voor het vaststellen en wijzigen van het omgevingsplan. Belangen die het bovenlokale niveau overstijgen, en daardoor aanleiding hebben gegeven voor beleidsvorming op nationaal, Europees of internationaal niveau, werken daarmee (ook) door in de vaststelling en wijziging van een omgevingsplan. Hoofdstuk 5 van dit besluit bevat hiervoor instructieregels op grondslag van artikel 2.24 in samenhang met artikel 2.25, 2.28 en volgende, van de wet.

De in artikel 2.24 van de wet opgenomen bevoegdheid om bij algemene maatregel van bestuur instructieregels te geven over de inhoud, toelichting of motivering van omgevingsplannen is in artikel 2.25, derde lid, van de wet, ingeperkt. Instructieregels over het omgevingsplan kunnen alleen gesteld worden over:

• de uitvoering van specifieke taken van bestuursorganen;

• omgevingswaarden;

• regels met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties als bedoeld in artikel 4.2, eerste lid, van de wet;

• maatwerkregels.

Zoals beschreven in paragraaf 2.3.2 van deze toelichting stellen de instructieregels voorwaarden aan de bevoegdheidsuitoefening van gemeenten bij het vaststellen van het omgevingsplan. Dit kan zijn ingegeven vanuit een specifieke taak die op grond van artikel 2.19 van de

wet aan het Rijk is toegekend en die doorwerkt in het omgevingsplan, vanuit de doelmatige en doeltreffende behartiging van het algemeen belang of de bescherming van nationale belangen, of door internationale verplichtingen. De instructieregels hebben een algemeen karakter en lenen zich voor herhaalde toepassing: de norm in de instructieregel moet bij de vaststelling – en (gedeeltelijke) wijziging – van een omgevingsplan steeds worden toegepast als de situatie die in de instructieregel is beschreven zich voordoet. Op het geven van instructieregels is het subsidiariteits- en proportionaliteitscriterium van artikel 2.3 van de wet van toepassing. Bij het opstellen van de instructieregels in dit hoofdstuk is daarom steeds overwogen of het vanwege een nationaal belang of overwegingen omtrent doelmatigheid en doeltreffendheid nodig is om instructieregels te geven (subsidiariteit) en op welke wijze de afwegingsruimte voor het bevoegd gezag zo ruim mogelijk gehouden kan worden (proportionaliteit). In dit hoofdstuk is waar mogelijk voor instructieregels van basistype 2 («rekening houden met») gekozen. Zoals in paragraaf 2.3.2.3 van deze toelichting is beschreven geeft dit type instructieregels inhoudelijke sturing op de door het bestuursorgaan te maken belangenafweging. De binding is weliswaar minder zwaar dan bij instructieregels van basistype 3 («in acht nemen» in al zijn varianten) en het bestuursorgaan heeft beoordelingsvrijheid, maar een eventuele afwijking van de norm mag op grond van het evenredigheidsbeginsel nooit groter zijn dan noodzakelijk om het gestelde doel te bereiken.

Zoals in paragraaf 8.3 van deze toelichting verder wordt uiteengezet, wordt, op grondslag van artikel 2.32 van de wet, in dit besluit de mogelijkheid ingevuld om ontheffing te verlenen van bepaalde instructieregels. Voor een toelichting op getrapte instructieregels wordt verwezen naar hoofdstuk 10 van deze toelichting.

*Herkomst van de regels in dit hoofdstuk*

Regels over het omgevingsplan met verscheidene motieven, die onder het voorheen geldende recht verspreid waren over meerdere wetten en AMvB's, zijn bij elkaar gebracht in hoofdstuk 5 van dit besluit. Ze zijn daarmee goed vindbaar. Deze instructieregels komen in de plaats van regels die waren gesteld in hoofdstuk 5 van de Wet milieubeheer, het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro), het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi), hoofdstuk V (archeologische monumentenzorg) van de Monumentenwet 1988[88], de Wet geurhinder en veehouderij, de Wet lokaal spoor, het Activiteitenbesluit milieubeheer en artikel 3.1.6 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Regels uit de voormalige wetten en AMvB's zijn uitsluitend in dit besluit omgezet in de vorm van een materiële beslisregel, dat wil zeggen een regel die een inhoudelijke eis stelt aan een bevoegdheidsuitoefening. Regels die enkel eisen stelden aan de toelichting of motivering van een besluit zijn gewijzigd in een materiële beslisregel of zijn komen te vervallen. Dit geldt in het bijzonder voor artikel 3.1.6 van het Bro (op onderdelen vervallen), waaronder de watertoets (overgenomen in dit besluit als weging van het waterbelang) en voor regels over cultureel erfgoed die samengevoegd zijn met regels die afkomstig zijn uit de Monumentenwet 1988. De regel over toegankelijkheid van de openbare buitenruimte (paragraaf 5.1.8 van dit besluit) is geheel nieuw en vloeit voort uit het amendement-Dik-Faber/Albert de Vries[89] dat dit aspect toevoegde aan artikel 2.1, derde lid, en artikel 2.28, onder f, van de wet. Ook de instructieregels in afdeling 5.2 van dit besluit zijn nieuw. Zij vloeien voort uit de positie van het omgevingsplan in het nieuwe stelsel (zie paragraaf 8.2 van deze toelichting).

---

[88] Zoals dat na inwerkingtreding van de Erfgoedwet (Stb. 2016, 511) van toepassing is gebleven (artikel 9.1 Erfgoedwet).

[89] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 157.

## 8.1 Instructieregels met het oog op de toedeling van functies aan locaties in het omgevingsplan

*Oogmerken van de regels*

De instructieregels in afdeling 5.1 zijn steeds gesteld met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, in combinatie met een of meer belangen vermeld in artikel 2.1, derde lid, van de wet. Deze belangen komen tot uitdrukking in de opschriften van paragrafen, waarmee het oogmerk van de regel wordt aangeduid. Zo zijn instructieregels mede gesteld met het oog op het beschermen van de gezondheid en van het milieu (paragraaf 5.1.4 van dit besluit) en met het oog op het behoeden van de staat en werking van infrastructuur of voorzieningen voor nadelige gevolgen van activiteiten (paragraaf 5.1.7 van dit besluit). Voor enkele belangen uit artikel 2.1, derde lid, van de wet zijn, zoals verder toegelicht in paragraaf 8.1.2 van deze nota, geen instructieregels opgenomen in dit hoofdstuk, omdat daar op dit moment geen aanleiding toe is. De instructieregels beslaan niet de volledige breedte van het omgevingsplan. Voor onderwerpen waarover geen instructieregels zijn gesteld, maar die wel de fysieke leefomgeving betreffen, is de gemeente de vrijheid gelaten deze zelf in te vullen in het omgevingsplan. In paragraaf 3.2 van de nota van toelichting bij het Omgevingsbesluit is uitgebreid ingegaan op het instrument omgevingsplan.

De oogmerken die zijn vervat in de opschriften hebben een functie bij het verlenen van een ontheffing van een instructieregel. Artikel 2.32 van de wet bepaalt dat een ontheffing van een instructieregel alleen verleend wordt «als de uitoefening van de taak of bevoegdheid waarvoor ontheffing wordt gevraagd onevenredig wordt belemmerd in verhouding tot het belang dat wordt gediend met de regel waarvan ontheffing is gevraagd». Het oogmerk brengt dat belang tot uitdrukking. In paragraaf 8.3 van deze toelichting wordt nader ingegaan op ontheffingen.

*Reikwijdte instructieregels afdeling 5.1 en typen regels in het omgevingsplan*

De instructieregels in afdeling 5.1 zijn, zoals vermeld, gesteld met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Het omgevingsplan moet daarin voorzien. Het toepassingsbereik van de artikelen van afdeling 5.1 wordt nog eens benadrukt door artikel 5.1 van dit besluit. De instructieregels van afdeling 5.1 zien dus niet op regels die een gemeente zou kunnen opnemen in het omgevingsplan en die niet worden gesteld met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, zoals regels over advies op grond van artikel 16.15, regels over aanvraagvereisten op grond van artikel 16.55 en regels over monitoring op grond van hoofdstuk 20 van de wet. Ook omgevingswaarden op grond van artikel 2.11 van de wet of maatwerkregels op grond van artikel 4.6 die niet worden gesteld met het oog op de evenwichtige toedeling van functies aan locaties vallen buiten de reikwijdte van de instructieregels in deze paragraaf. Verder zien zij niet op algemene regels over activiteiten die gemeenten op grond van artikel 4.1 uit eigen beweging opnemen in het omgevingsplan en zich niet als toedeling van functies aan locatie laten karakteriseren.[90] Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan regels in het omgevingsplan over het aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen en het plaatsen van afvalcontainers langs de openbare weg. Voor instructieregels over het laatste type regels biedt de wet geen grondslag, zoals volgt uit artikel 2.25, derde lid, van de wet.

---

[90] Zie over «toedeling van functies aan locaties» de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet, *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 137–139.

De regels in het omgevingsplan zijn niet beperkt tot wat voorheen onder de Wet ruimtelijke ordening als «regels omtrent het gebruik van de grond en van de zich daar bevindende bouwwerken» werd begrepen maar omvat alle regels over activiteiten in de fysieke leefomgeving. Een omgevingsplan kan in algemene zin activiteiten toelaten of uitsluiten, of kan locatieonafhankelijke regels bevatten die voorkomen dat er belemmeringen optreden voor het door de instructieregel te beschermen belang. Voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving – en daarmee het bereiken van de maatschappelijke doelen van de wet – kunnen en zullen gemeenten regels stellen over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving. Ook andere instrumenten zoals programma's en omgevingswaarden kunnen bijdragen aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Zo kan het stellen van omgevingswaarden met, zo nodig, een programma van maatregelen om die waarden te bereiken, ertoe leiden dat de kwaliteit van de fysieke leefomgeving verbetert, zodat bijvoorbeeld wonen beter inpasbaar wordt, of nieuwe gebruiksruimte voor bedrijven ontstaat.

*Eerbiedigende werking*

Aan een deel van de instructieregels is door middel van enkele algemene bepalingen (artikelen 5.36, 5.128, 5.132 en 5.149) eerbiedigende werking toegekend. De eerbiedigende werking houdt in dat de desbetreffende instructieregels, ongeacht de redactie van die instructieregels, niet dwingen tot het in het omgevingsplan wijzigen van activiteiten die op het tijdstip van inwerkingtreding van de instructieregel al zijn toegelaten in het omgevingsplan of met een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit. Daarmee worden planschade en bestuurlijke lasten als gevolg van gedwongen wijzigingen van het omgevingsplan beperkt.

De eerbiedigende werking geldt niet voor de instructieregels in de paragrafen 5.1.2, 5.1.4, 5.1.5.4 en 5.1.6.3 en de artikelen 5.157 en 5.159 van dit besluit over respectievelijk het waarborgen van de veiligheid, het beschermen van de gezondheid en van het milieu, cultureel erfgoed, het Project Mainportontwikkeling Rotterdam en de waarborging van locaties voor grootschalige elektriciteitsopwekking en hoogspanningsverbindingen.

De keuze om aan instructieregels wel of geen eerbiedigende werking toe te kennen, hangt samen met de wijze waarop de regels over een onderwerp in de voormalige regelgeving waren vormgegeven en heeft een nauw verband met het voorziene overgangsrecht voor die onderwerpen in het Invoeringsbesluit Omgevingswet. Voor de bepalingen waaraan eerbiedigende werking is toegekend, geldt in het algemeen dat deze ook onder de voormalige regelgeving – in het bijzonder het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening – al eerbiedigende werking hadden, zij het in andere formuleringen. Zo droegen de instructieregels in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening gemeenten over het algemeen op om «bij de eerstvolgende wijziging van een bestemmingsplan» een bepaalde norm in acht te nemen voor «nieuwe» bebouwing. De toekenning van eerbiedigende werking in deze artikelen vervangt dus verschillende, meer impliciete formuleringen in het voorheen geldende Besluit algemene regels ruimtelijke ordening.

Voor de paragrafen 5.1.2 en 5.1.4 (waarborgen van de veiligheid, beschermen van de gezondheid en het milieu) geldt dat die regels ten opzichte van de voormalige wettelijke regelingen op belangrijke onderdelen (inhoudelijk) vernieuwd zijn. Hoewel eerbiedigende werking ook voor een aantal bepalingen uit deze paragrafen wenselijk gevonden wordt, kiest de regering ervoor om de verhouding tussen die instructieregels en de bestaande rechtssituatie in het overgangsrecht in het Invoeringsbesluit Omgevingswet te regelen. Daarmee kan in een meer genuanceerd overgangsrechtelijk regime worden voorzien. Uit het

overgangsrecht zal dan blijken hoe voor die onderwerpen in samenhang wordt omgegaan met – op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit – bestaande situaties. De keuze die in de Omgevingswet is gemaakt om gemeenten een veel grotere verantwoordelijkheid te geven bij de bescherming van de fysieke leefomgeving en die in dit besluit verder is uitgewerkt, roept vragen op over bestaande rechten, zoals de nog niet gebruikte ruimte die op grond van bestaande omgevingsvergunningen milieu beschikbaar is. In het overgangsrecht zullen daarvoor voorzieningen getroffen worden.

In de artikelsgewijze toelichting op de artikelen 5.36, 5.128, 5.132 en 5.149 wordt nader ingegaan op de eerbiedigende werking.

Als een instructieregel een open norm bevat is in dit besluit meestal niet voorzien in eerbiedigende werking. De regel gebiedt de gemeente om bij haar beslissing rekening te houden met een belang, of dat te betrekken. Het is niet wenselijk om het nadenken te laten stoppen waar het gaat om eerder toegelaten activiteiten. Het kan bijvoorbeeld wenselijk zijn om de belangen achter dit soort regels beter te borgen door middel van gebruiksregels die ook gevolgen hebben voor bestaande activiteiten. Gemeenten kunnen bij de toepassing van de instructieregels onderscheid maken tussen bestaande activiteiten, activiteiten die toegelaten zijn maar niet (niet meer of nog niet) verricht worden, en activiteiten die niet toegelaten zijn. De open normen zijn niet zo bedoeld dat het Rijk verwacht dat de gemeente bestaande activiteiten beëindigt omdat zij in strijd zijn met het belang dat de open norm weerspiegelt. Als dergelijke saneringen gewenst zijn, dan wordt daarop gestuurd langs juridische weg met specifieke regels, of langs bestuurlijke weg met programma's of bestuurlijke afspraken. De open normen kunnen echter wel aanleiding vormen voor nieuwe of aangescherpte gebruiksregels in het omgevingsplan, ook over bestaande activiteiten. Als activiteiten zijn toegelaten en enkele jaren later nog niet verricht worden, of niet meer verricht worden, zijn de open normen wel van belang bij een heroverweging van de toe te laten activiteiten op een locatie. In dit verband wordt gewezen op de voorstellen in de Invoeringswet Omgevingswet op het gebied van passieve risicoaanvaarding. Dit geldt mutatis mutandis ook voor de (enkele) instructieregels die geen betrekking hebben op toe te laten activiteiten, maar op in het omgevingsplan op te nemen regels. De open norm moet niet zo gelezen worden, dat de gemeente een al bestaande regel zou moeten schrappen. De open norm is wel van belang bij heroverwegingen van regels en bij nieuw te stellen regels.

*Beperkingen aan activiteiten en functies*

Op grond van artikel 4.2, eerste lid, van de wet stelt de gemeente in het omgevingsplan de regels met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Die regels bepalen welke activiteiten op welke locatie zijn toegestaan. Een deel van instructieregels in afdeling 5.1 van dit besluit stelt dwingende beperkingen aan activiteiten die het omgevingsplan op bepaalde locaties mag toelaten. Die beperkingen houden verband met toegedeelde functies of toekomstige toe te delen functies binnen een gebied en de mate waarin een functie invloed heeft op zijn omgeving of daaraan juist specifieke eisen stelt. Het kan gaan om beperkingen aan het toegestane gebruik op een locatie vanwege een toekomstige functie, zoals een verbod op bouwactiviteiten in een reserveringsgebied voor de uitbreiding van een autoweg. Het kan ook gaan om beperkingen van de milieugevolgen op een locatie, zoals het beschermen van geluidgevoelige gebouwen tegen de negatieve invloed van geluid veroorzaakt door activiteiten. In de redactie van dergelijke instructieregels wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de term «activiteit» of worden specifieke activiteiten genoemd, zoals het bouwen van bouwwerken. De term «functie» wordt waar mogelijk vermeden om,

gelet op de verbeterdoelen van de stelselherziening, tot uitdrukking te brengen dat gemeenten beleidsvrijheid houden bij keuzes die zij maken met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Naast de instructieregels met dwingende beperkingen zijn er ook instructieregels die vereisen dat een bepaald belang «betrokken wordt bij» de belangenafweging of met een bepaald belang «rekening wordt gehouden» (zie in dit verband ook paragraaf 2.3.2.3 van deze toelichting). Dergelijke instructieregels sturen de belangenafweging die de gemeente maakt bij de evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Ze zijn niet gericht op specifieke activiteiten en die begrippen komen daarom niet voor in dergelijke instructieregels. Een voorbeeld vormt artikel 5.130 van dit besluit dat regels bevat met het oog op het behoud van cultureel erfgoed.

De instructieregels over het toelaten van activiteiten op bepaalde locaties staan los van het begrip «toelatingsplanologie». Toelatingsplanologie is een begrip uit het voormalige ruimtelijke ordeningsrecht dat tot uitgangspunt nam dat een bestemmingsplan door het toekennen van bestemmingen en daarbij behorende regels wel ontwikkelingen mogelijk kan maken of verbieden, maar geen geboden kan bevatten. Dat uitgangspunt is verlaten met de Omgevingswet. Voor een nadere toelichting op het karakter van en de mogelijkheden van het omgevingsplan wordt verwezen naar paragraaf 3.2 van de nota van toelichting bij het Omgevingsbesluit.

*De begrippen «functie» en «gebruiksfunctie»*

Het begrip functie zoals dat gebruikt wordt in het kader van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties moet onderscheiden worden van het begrip gebruiksfunctie zoals dat gebruikt wordt in het Besluit bouwwerken leefomgeving. Een gebruiksfunctie verwijst naar de gedeelten van een bouwwerk die eenzelfde gebruiksbestemming hebben en die samen een gebruikseenheid vormen.[91] Wel wordt soms vanuit de instructieregels in dit besluit, zoals die voor externe veiligheid of geluid, via bijvoorbeeld het begrip «beperkt kwetsbaar gebouw» of «geluidgevoelig gebouw», een verband gelegd met gebruiksfuncties als bedoeld in het Besluit bouwwerken leefomgeving.[92] Gebruiksfuncties in de zin van het Besluit bouwwerken leefomgeving worden dan gebruikt als aanknopingspunt voor de desbetreffende instructieregel in dit besluit. Deze instructieregels betreffen dan bijvoorbeeld niet de hele locatie waar de activiteit wonen is toegelaten – inclusief de tuin en parkeerruimte – maar alleen het gebouw of deel van een gebouw dat een woonfunctie is binnen die locatie.

*Functionaliteiten van het omgevingsplan*

Het benutten van de nieuwe mogelijkheden van het omgevingsplan kan behulpzaam zijn bij het voldoen aan de eisen in de instructieregel. Veelal zal de afweging in het kader van een omgevingsplan worden «vertaald» in concrete gebruiksregels in het omgevingsplan, die een ieder binden. Hiermee wordt ook faseren van onderzoek mogelijk gemaakt. Het omgevingsplan biedt dezelfde mogelijkheden als andere algemeen verbindende voorschriften en biedt daardoor ook meer mogelijkheden dan het bestemmingsplan. De aanvaardbaarheid van een activiteit kan bijvoorbeeld afhankelijk gesteld worden van een nadere afweging in het

---

[91] De gebruiksfunctie is in het Besluit bouwwerken leefomgeving bepalend voor de technische eisen die aan (dat onderdeel van) het bouwwerk worden gesteld.

[92] Zie bijlage I bij dit besluit. G*ebruiksfunctie*: gebruiksfunctie als bedoeld in bijlage I, van het Besluit bouwwerken in de leefomgeving. Zie hiervoor uitgebreid paragraaf 3.8 van de toelichting daarbij.

kader van een omgevingsvergunning. Regels in het omgevingsplan kunnen bijvoorbeeld ook (meer) open normen bevatten voor de vraag of een activiteit op een locatie is toegestaan. Dit wordt uitgebreider toegelicht in paragraaf 3.2.4.2 van de nota van toelichting bij het Omgevingsbesluit. In de toelichting op de desbetreffende onderwerpen van dit besluit, zoals bij externe veiligheid, geluid en geur wordt ook ingegaan op de beslisruimte die het bestuursorgaan heeft. De meeste in de instructieregels opgenomen normen zijn daarmee nader afweegbaar,[93] zodat ontwikkelingen kunnen worden toegestaan. Verder is de redactie van de instructieregels in afdeling 5.1 van dit besluit zo gekozen dat verschuiving van onderzoek mogelijk is. De mogelijkheid van verschuiving van onderzoek is toegelicht in paragraaf 3.2.4.4 van de nota van toelichting bij het Omgevingsbesluit.

*Overeenkomstige toepassing van de instructieregels in afdeling 5.1*

De instructieregels over omgevingsplannen in afdeling 5.1 van dit besluit zijn van overeenkomstige toepassing op:

• omgevingsverordeningen van de provincies voor zover daarin regels worden opgenomen met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (zie paragraaf 10.2 van deze toelichting);

• projectbesluiten van provincies en waterschappen, tenzij het belang van de instructieregel en het belang van het projectbesluit in elkaars verlengde liggen (zoals het geval is bij instructieregels die dienen voor de bescherming van een primaire waterkering), en deels van overeenkomstige toepassing op projectbesluiten van de minister (zie paragraaf 12.1 van deze toelichting).

Daarnaast vereist artikel 5.21, tweede lid, van de wet dat de regels over omgevingsplannen ook van overeenkomstige toepassing verklaard worden op de beoordeling van afwijkactiviteiten. In verband met de voorgenomen wijziging via de Invoeringswet Omgevingswet van de regeling voor de afwijkactiviteit in de wet is dat in dit besluit echter nog niet uitgewerkt. Dit zal via het voorgenomen Invoeringsbesluit Omgevingswet worden ingevoegd in het Besluit kwaliteit leefomgeving.

*Regels over bouwwerken in het omgevingsplan*

Het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet omvat het splitsen van de vergunningplicht voor de bouwactiviteit in een vergunning met het oog op een toets aan de regels voor technische bouwkwaliteit en een vergunningplicht op grond van het omgevingsplan met het oog op een toets aan de daarin opgenomen regels over bouwen. Het voornemen is om de gemeente een centrale rol toe te delen bij de beoordeling of voor een bouwactiviteit op een bepaalde locatie een vergunning nodig is. De gemeente bepaalt dan in het omgevingsplan of het nodig is dat een bouwactiviteit preventief aan de regels in het omgevingsplan getoetst wordt en kan in dat geval een vergunningplicht voor de bouwactiviteit in het omgevingsplan opnemen. In plaats van een vergunningplicht kan de gemeente in het omgevingsplan voor bouwactiviteiten ook algemene regels opnemen, die aan initiatiefnemers op concrete wijze meteen duidelijk maken of en onder welke voorwaarden bouwactiviteiten op bepaalde locaties zijn toegestaan. Bij dit nieuwe stelsel doet zich de vraag voor hoe omgegaan zal worden met de onder het voormalige Besluit omgevingsrecht bestaande landelijke uniforme aanwijzing van vergunningvrije bouwwerken. Een voorstel hiervoor zal verder worden uitgewerkt in het voorgenomen Invoeringsbesluit Omgevingswet. De uitwerking van dit voorstel kan gevolgen hebben voor de reikwijdte van

[93] Zie ook Raad voor de leefomgeving, «Vernieuwing omgevingsrecht: maak de ambities waar», december 2015, paragraaf 3.1.

instructieregels in afdeling 5.1 van dit besluit die op bepaalde locaties beperkingen stellen aan – of een verbod instellen op – de mogelijkheid om in het omgevingsplan bouwactiviteiten toe te laten. Dergelijke instructieregels zijn onder andere opgenomen voor het kustfundament, het IJsselmeergebied, reserveringsgebieden voor de uitbreiding of aanleg van autowegen en autosnelwegen en reserveringsgebieden voor buisleidingen van nationaal belang.

*8.1.1 Integrale belangenafweging in het kader van het omgevingsplan*

Niet alleen de instructieregels van dit besluit zijn van belang voor de inhoud van een omgevingsplan. Een evenwichtige toedeling van functies aan locaties is breder en vereist een samenhangende regulering van alle onderwerpen die van belang zijn voor de fysieke leefomgeving. Het omgevingsplan wordt – in tegenstelling tot het bestemmingsplan onder het oude recht – niet begrensd door «het belang van een goede ruimtelijke ordening». Ook voor het vaststellen of wijzigen van een omgevingsplan geldt dat het bestuursorgaan zijn bevoegdheden uitoefent met het oog op de doelen van de wet (artikel 1.3). Een onderdeel daarvan is «het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit». Het grootste deel de regels in dit besluit ziet op het bereiken van dit doel. Uit de instructieregels volgen waarborgen voor kwaliteit van de fysieke leefomgeving met daarbij voldoende ruimte voor nieuwe ontwikkelingen. Het andere onderdeel is immers «het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften». Hiermee wordt expliciet ook ruimte voor ontwikkeling bevorderd. De wet en dit besluit bieden daarvoor een passend instrumentarium, zoals het projectbesluit en reserveringsgebieden voor bepaalde ontwikkelingen van nationaal belang zoals opgenomen in afdeling 5.1 van dit besluit.

Naast door een instructieregel beschermde belangen, weegt het gemeentebestuur bij de vaststelling van een omgevingsplan ook andere belangen mee, steeds met het oog op de doelen van de wet. Gemeenten kunnen een verscheidenheid aan onderwerpen in het omgevingsplan regelen zonder dat daarvoor instructieregels gelden, zoals parkeren, bezonning, windhinder, stedelijk groen en de kwaliteit van de openbare ruimte. Gezien de subsidiariteitscriteria in artikel 2.3, derde lid, van de wet, is het op dit moment niet wenselijk om over alle denkbare onderwerpen instructieregels vanuit het Rijk te geven. Er moet immers, zo blijkt al uit artikel 2.1, tweede lid, van de wet een integrale afweging gemaakt worden waarbij alle aspecten van de fysieke leefomgeving een rol spelen. Dit is ook afhankelijk van de regels in het omgevingsplan en van de aanwezige omgevingsfactoren.

Welke belangen moeten worden betrokken bij het omgevingsplan en in welke mate, zal overigens deels ook uit de ambities in de gemeentelijke omgevingsvisie volgen.[94] Die ambities kunnen worden vertaald in burgerbindende regels in het omgevingsplan (zie over geluid paragraaf 8.1.6.2 van deze toelichting). De doelen van de wet moeten ook hierbij in ogenschouw genomen worden om zodoende tot een evenwichtige toedeling van functies aan locaties te komen. Door het op juiste wijze hanteren van de beleidscyclus ontstaat ruimte voor ontwikkeling.

---

[94] De omgevingsvisie vormt de start van een beleidscyclus waarin ook een visie over routenetwerken kan worden neergelegd. Er kan bijvoorbeeld uit de gemeentelijke of provinciale omgevingsvisie volgen dat het beleid is om duurzame vormen van mobiliteit en vrijetijdsbesteding in de vorm van lange afstandspaden/-routes te bevorderen. Hiertoe kunnen dan in het omgevingsplan regels worden gesteld.

*8.1.2 Nationaal beleid, herijking van beleid en aanvullings- en invoeringsspoor*

Zoals bij de desbetreffende onderwerpen beschreven, vloeien de instructieregels in afdeling 5.1 van dit besluit, voor zover niet al ingegeven vanuit Europeesrechtelijke of internationaalrechtelijke verplichtingen, hoofdzakelijk voort uit eerder gemaakte beleidskeuzes. Dit beleid was in sommige gevallen verwerkt in de regelgeving, vastgelegd in circulaires of opgenomen in afzonderlijke beleidsdocumenten zoals de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte, de Structuurvisie Buisleidingen 2012-2035 en de Planologische Kernbeslissing Project Mainportontwikkeling Rotterdam. Een uitgebreider overzicht is opgenomen in paragraaf 2.3.2.2 van deze toelichting. Op een aantal punten heeft in de periode van totstandkoming van dit besluit herijking van beleid plaatsgevonden (zoals op het gebied van de ladder voor duurzame verstedelijking, de Waddenzee en het Waddengebied, grote rivieren en het natuurnetwerk Nederland). Sommige beleidswijzigingen waren al voldoende uitgekristalliseerd, zodat deze wijzigingen zijn meegenomen in dit besluit, andere zullen via het voorgenomen Invoeringsbesluit Omgevingswet worden ingevoegd, in het bijzonder regels over de Waddenzee en het Waddengebied en de ladder voor duurzame verstedelijking. In enkele gevallen is daarvoor in dit besluit een paragraaf gereserveerd. Bij het desbetreffende belang wordt hier nader op ingegaan. Instructieregels over het omgevingsplan over bodem en over geluid door wegen, spoorwegen en industrieterreinen worden door middel van aanvullingsbesluiten ingevoegd in het Besluit kwaliteit leefomgeving. Ook de instructieregels over luchthavens worden op een later moment ingevoegd.

Het nu geldende rijksbeleid geeft geen aanleiding om meer regels te stellen dan zijn opgenomen in afdeling 5.1 van dit besluit. Dat laat onverlet dat toekomstige beleidsontwikkeling zou kunnen leiden tot het stellen van instructieregels voor andere onderwerpen, bijvoorbeeld «het tegengaan van klimaatverandering», «het beheer van geologische en geothermische systemen en ecosystemen» of «het beheer van natuurlijke hulpbronnen». Instructieregels over «het beheer van infrastructuur» zouden aan de orde kunnen komen bij de inbouw van de Wegenwet in een latere module van de Omgevingswet. Instructieregels over de «kwaliteit van bouwwerken» en het «gebruik van bouwwerken» liggen minder voor de hand, omdat deze onderwerpen worden overgelaten aan de gemeenten voor zover ze niet geregeld zijn in het Besluit bouwwerken leefomgeving.

Naar aanleiding van het debat in de Tweede Kamer over dit besluit is de motie-Ronnes c.s. over de borging van recreatieve wandel- en fietsroutes aangenomen.[95] Hoewel het kabinet het belang van recreatieve wandel- en fietsroutes onderschrijft, is dat belang niet absoluut en moet dit altijd afgewogen kunnen worden tegenover andere maatschappelijk belangen, zoals (overweg)veiligheid. Het kabinet zal in het kader van het Invoeringsbesluit Omgevingswet terugkomen op deze motie.[96]

*8.1.3 Instructieregels over omgevingsplannen met het oog op het waarborgen van de externe veiligheid en het beschermen van de gezondheid en van het milieu*

Het omgevingsplan moet voorzien in een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, op basis van een integrale belangenafweging. Daarbij worden belangen zoals externe veiligheid, gezondheid en milieu meegewogen. Dit besluit bevat naast de omgevingswaarden, die

[95] *Kamerstukken II* 2016/17, 33 118, nr. 67.
[96] Dit is bij brief van 20 maart 2017 aan de Tweede Kamer bericht, *Kamerstukken II* 2016/2017, 29 893, nr. 211.

hierboven zijn omschreven, instructieregels die doelen voor en grenzen aan de besluitvorming over de inhoud van omgevingsplannen stellen. Hieronder wordt beschreven op welke manier de instructieregels voor externe veiligheid en voor de bescherming van de gezondheid en het milieu (luchtkwaliteit, geluid, trillingen en geur) doorwerken in het omgevingsplan.

Voor een omschrijving over hoe door het bevoegd gezag kan worden omgegaan met het gezondheidsbelang wordt verwezen naar paragraaf 3.2.1.

*Samenhangende weging van de leefomgevingskwaliteit en de instructieregels voor externe veiligheid, luchtkwaliteit, geluid, trillingen en geur*

De Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli) adviseerde in zijn advies *Vernieuwing omgevingsrecht: maak de ambities waar* van december 2015 om de uitwerking van de wet te beperken tot een selectief aantal kaders en kwaliteitsnormen. Daarbij adviseerde de Raad in het Besluit kwaliteit leefomgeving te streven naar zoveel mogelijk inhoudelijke flexibiliteit, gericht op betere mogelijkheden voor een samenhangende weging gericht op de leefomgevingskwaliteit. Een belangrijk element daarvan is volgens de Rli het stellen van kwaliteitsnormen die door de met de uitvoering belaste bestuursorganen nader afweegbaar zijn.

In de lijn van het advies van de Rli zijn de instructieregels voor de beheersing van lokale milieuproblemen in dit besluit zo vormgegeven dat een optimale combinatie kan worden bereikt van de maatschappelijke doelen van de wet die zijn omschreven in artikel 1.3 («beschermen en benutten»).

Voor bronnen van milieubelasting die voornamelijk lokale gevolgen veroorzaken is de gemeente het eerst aangewezen overheidsniveau om de gebiedsregie vorm en inhoud te geven. Het Rijk ziet het omgevingsplan als het primaire instrument voor de regulering van gevolgen van externe veiligheidsrisico's, geluid, trillingen en geur voor de directe omgeving.

De instructieregels van paragraaf 5.1.4 van dit besluit (beschermen van de gezondheid en van het milieu) bevatten normen voor besluitvorming met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Deze instructieregels strekken ertoe dat die toedeling vanuit het oogpunt van gezondheid en milieu zo wordt ingevuld dat een aanvaardbaar niveau van bescherming van woningen en andere gevoelige gebouwen wordt bewerkstelligd. De instructieregels bepalen dat de gemeenten hun omgevingsplan zo moeten inrichten dat de woon- en leefkwaliteit aanvaardbaar is wat betreft geluid, trillingen en geur. In de paragrafen 8.1.6.2, 8.1.6.4 en 8.1.6.6 van deze nota worden die regels per aspect nader toegelicht. Op deze plaats wordt in het algemeen opgemerkt dat die instructieregels selectief zijn gesteld. Zo omvatten de instructieregels voor geur alleen immissienormen voor twee typen bronnen (zuiveringtechnische werken en bepaalde agrarische activiteiten). Voor andere typen van geur en andere geurbronsoorten, bijvoorbeeld petrochemie, koffiebranderijen, suikerraffinage, grasdroogbedrijven, zijn geen immissienormen gesteld. Dat sluit aan bij de voorheen bestaande regelgeving.

Het besluit bevat niet voor alle milieuaspecten instructieregels. Het ziet alleen op die onderwerpen die het Rijk in het verleden aan zich getrokken heeft. Gegeven het uitgangspunt van een gelijkwaardig beschermingsniveau zijn voor deze onderwerpen opnieuw regels gesteld. Ten tijde van de totstandkoming van dit besluit was er geen aanleiding om nieuwe onderwerpen toe te voegen aan regulering door het Rijk of onderwerpen los te laten. Dat sluit ook aan bij het hierboven genoemde advies van de Rli dat het Rijk selectief moet zijn bij het stellen van kaders voor besluiten. Hoewel er naar het oordeel van de regering geen aanleiding is om instructieregels te stellen over lichthinder, blijven er wel emissieregels

gelden voor assimilatieverlichting bij glastuinbouw. Die regels zijn in paragraaf 4.74 van het Besluit activiteiten leefomgeving opgenomen.

Ook voor de bodemkwaliteit in verhouding tot bescherming van de gezondheid bevat dit besluit geen instructieregels. Het voornemen bestaat om deze bij een afzonderlijk aanvullingsbesluit in het Besluit kwaliteit leefomgeving in te voegen. Daartoe is al een paragraaf gereserveerd.

De immissienormen in dit besluit zijn voor een belangrijk deel afgeleid van de immissienormen die in het voormalige Activiteitenbesluit milieubeheer en in de Wet geurhinder en veehouderij waren opgenomen. Dat is een belangrijke verandering: het reguleren van de blootstelling van gevoelige en kwetsbare gebouwen en locaties aan geur, geluid, trillingen en veiligheidsrisico's gebeurt niet meer door middel van algemene rijksregels rechtstreeks aan individuele bedrijven, maar door middel van regels in het omgevingsplan. De regering heeft daarvoor gekozen omdat dit twee voordelen biedt:

• Gemeenten kunnen gebiedsgericht maatwerk leveren. Met het omgevingsplan kan een gemeente als dat nodig of wenselijk is per gebiedstype bepalen welke immissies aanvaardbaar zijn. Hiermee kunnen de gemeenten ook cumulatie in de afwegingen betrekken en regels stellen die voorkomen dat door cumulatie de gevoelige gebouwen en locaties bovenmatig worden belast.

• Betere bescherming van bestaande bedrijven. Ondernemersorganisaties wijzen al jaren op het probleem van de «oprukkende woningbouw». Op basis van de instructieregels zal de gemeente bij een wijziging van het omgevingsplan dat nieuwbouw in de nabijheid van bedrijven mogelijk maakt, nu rekening moeten houden met de immissies van geluid, trillingen en geur op die nieuwbouw.

*Functioneel verbonden en functioneel ondersteunende gebouwen en locaties*

Onder het voormalige recht werden gevoelige gebouwen en locaties die onderdeel uitmaakten van een inrichting niet beschermd tegen de emissies van diezelfde inrichting. Ook onder het nieuwe stelsel gelden de immissienormen niet voor dergelijke functioneel verbonden gebouwen en locaties.

Het begrip functionele binding betreft in de regel een geur- of trilling- of geluidgevoelig of kwetsbaar gebouw of een kwetsbare locatie waar activiteiten plaatsvinden vanwege de nabijheid of aanwezigheid van de milieubelastende kernactiviteit van waar het geluid, de trilling, de geur of het risico vandaan komt. De kernactiviteit is de reden dat het gebouw er ooit is ontstaan, omdat het gebruik maakt van de kenmerken van die kernactiviteit. Vanwege de aard of het type gebruik kan een gebouw of locatie meerwaarde ontlenen aan of profiteren van de aanwezigheid van die kernactiviteit en de daaraan verbonden kenmerken. Als bijvoorbeeld een bepaalde economische bedrijvigheid zoals metaalbewerking de kernactiviteit is, dan is de woning voor werknemers of de opleidingsplaats voor leerlingen metaalbewerking daar neergezet vanwege de aanwezigheid van die bedrijvigheid.

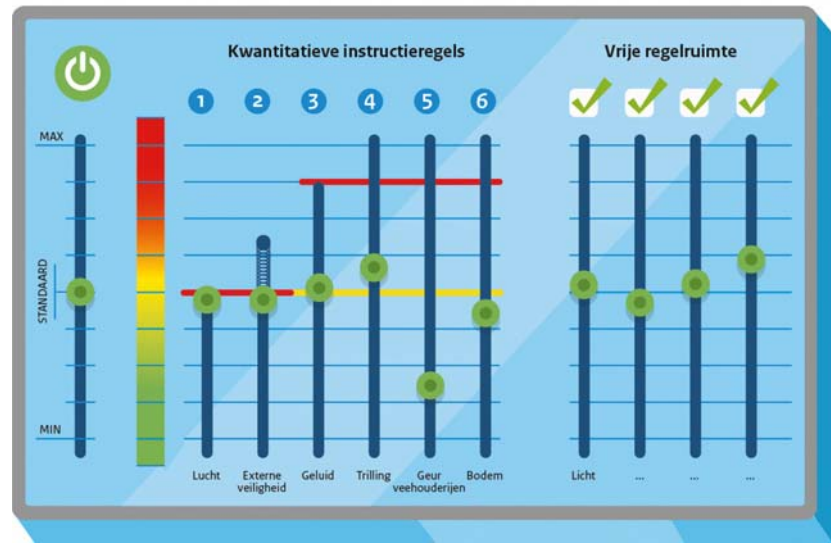
In het Besluit activiteiten leefomgeving en in dit besluit komt ook de term functioneel ondersteunende activiteiten voor. Functioneel ondersteunende activiteiten zijn activiteiten die in de regelgeving aan een kernactiviteit worden toegevoegd, waarna de regels van toepassing zijn op het gehele bedrijf. Er is sprake van een functioneel ondersteunende activiteit als die nodig is voor een goede werkzaamheid of operationaliteit van de kernactiviteit. Het functioneel ondersteunen is breed bedoeld en omvat naast technische ondersteuning van de kernactiviteit ook facilitaire voorzieningen zoals een administratiekantoor, bezoekersfaciliteit of showroom die er niet waren geweest zonder de kernactiviteit. Bij het functioneel ondersteunen gaat het om een nauwere, afhankelijke

functionele relatie tussen de kernactiviteit en de ondersteunende activiteit dan bij een functionele verbinding tussen die twee activiteiten. Functionele binding heeft verder alleen betrekking op te beschermen onderdelen van de fysieke leefomgeving (bepaalde gevoelige gebouwen voor geluid, trillingen of geur en kwetsbare gebouwen of locaties), terwijl het bij functioneel ondersteunen om andere milieubelastende activiteiten gaat. Zie voor een nadere uitleg over het aanwijzen van milieubelastende activiteiten paragraaf 5.2.2 van de nota van toelichting op het Besluit activiteiten leefomgeving. Later in deze paragraaf wordt ingegaan op voormalige bedrijfswoningen.

*Immissienormen en het omgevingsplan*

In dit besluit zijn voor geluid, trillingen en geur standaardwaarden voor immissies op gevoelige gebouwen en locaties opgenomen. Die standaarden zijn ontleend aan de wet- en regelgeving die voorheen gold en die maatschappelijk als een aanvaardbaar beschermingsniveau gezien worden. Biedt het omgevingsplan een beschermingsniveau dat voldoet aan deze standaardwaarden dan wordt de milieubelasting in beginsel aanvaardbaar gedacht.

Waar dit besluit standaardwaarden voor immissienormen bevat, biedt het de gemeenten de mogelijkheid om andere immissienormen vast te stellen als de lokale situatie daartoe aanleiding geeft en als dat voor de realisatie van een of meer van de genoemde maatschappelijke doelen nodig is. Dit kunnen zowel meer soepele als strengere normen zijn. Van strengere normen kan bijvoorbeeld sprake zijn als de afzonderlijke immissies van bijvoorbeeld geur, luchtverontreiniging, geluid of trillingen geen probleem vormen maar het totaal tot een ongewenst geachte belasting leidt. Van soepeler normen kan bijvoorbeeld sprake zijn als de herontwikkeling van een locatie alleen mogelijk is met een hoger niveau van geur of geluid en er alles overwegend toch een aanvaardbaar woon- of leefklimaat bereikt kan worden. Beeldend zouden de mogelijkheden voor de gemeenten kunnen worden weergegeven als een mengpaneel, zoals weergegeven in figuur 8.1. Dit «mengpaneel» visualiseert de mogelijkheden die dit besluit de gemeente biedt om de lokale kwaliteit van de fysieke leefomgeving normatief vorm te geven in zijn omgevingsplan.




**Figuur 8.1. Illustratie van een «mengpaneel» voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving.**

De schuifjes vertalen zich in regels die in het omgevingsplan worden opgenomen. De schuifruimte (flexibiliteit) biedt de gemeenten de mogelijkheid om een passend evenwicht tussen het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving te vinden. De gemeente kan in het omgevingsplan ook regels stellen over onderwerpen waarover geen instructieregels zijn opgenomen in dit besluit. Zonder volledigheid te willen betrachten kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de kwaliteit van de openbare ruimte, de kwaliteit van de architectuur, lichthinder, windhinder, bezonning, stedelijk groen en recreatiemogelijkheden. Ook kunnen in het omgevingsplan regels gesteld worden over voorwaarden waaraan een activiteit moet voldoen, zoals het toegelaten aantal vierkante meter detailhandel of horeca. Wel zijn er onderwerpen die door de bestuurlijke taaktoedeling bij een ander bestuursorgaan dan de gemeente liggen, maar die ook van belang zijn voor de kwaliteit van een locatie: de kwaliteit van watersystemen, beschermde natuur, geluid door rijkswegen, provinciale wegen en hoofdspoorwegen en de regulering van het luchtverkeer. Uiteindelijk bepalen deze aspecten gezamenlijk of een bepaalde locatie wel of niet leefbaar is. Zo kan een woonlocatie met een hoger geluidniveau op de gevel (en een binnenwaarde die aan eisen voldoet) aantrekkelijk zijn als daar een mooi uitzicht, groen in de wijk of goede voorzieningen bij horen. Net als bij muziek hebben burgers en bedrijven verschillende smaken. Een bepaalde mix van kwaliteiten kan voor de een nog aantrekkelijk zijn en voor de ander niet. Een gemeente maakt voor verschillende typen burgers woonlocaties mogelijk en voor verschillende typen bedrijven werklocaties. Maar er zijn grenzen. Wanneer in een omgevingsplan louter eenzijdige keuzes gemaakt zouden worden ten koste van een gezonde fysieke leefomgeving, dan voldoet het niet aan de wettelijke eis van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Datzelfde zou overigens gelden wanneer de mogelijkheden voor belasting van de fysieke leefomgeving zo worden beperkt dat er geen ruimte voor bedrijvigheid resteert.

De gemeenteraad kan in zijn omgevingsvisie afwegen welk niveau van belasting op gevoelige gebouwen door activiteiten hij aanvaardbaar vindt. Die omgevingsvisie kan ook vastleggen hoe de gemeente zal omgaan met de immissienormen in gebieden of op locaties waar sprake is van cumulatie van immissies. Het kan daarbij gaan om cumulatie van verschillende soorten belasting of cumulatie van één type zoals geluid of geur. In dat laatste geval kan er sprake zijn van belasting van eenzelfde type van geluid of geur door meerdere activiteiten, wat zich laat optellen. Maar als er sprake is van verschillende geluidbronsoorten is dit niet zonder meer «op een hoop te vegen». Dat geldt ook voor geur. Ook daarvoor geldt dat de vele honderden geurbronsoorten niet bij elkaar zijn op te tellen.

Gemeenten worden bij het maken van omgevingsplannen ondersteund vanuit het interbestuurlijk programma «Aan de slag met de Omgevingswet». Gemeenten kunnen aan de hand hiervan voor verschillende gebiedstypologieën en de daarbij gewenste kwaliteit van de fysieke leefomgeving het mengpaneel voor het desbetreffende gebied instellen.

*Flexibiliteit voor verschillende aspecten*

De schuifruimte is voor de gereguleerde onderwerpen ingeperkt door de regels in dit besluit. Voor bodemkwaliteit zullen via het voorgenomen Aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet nog regels worden ingevoegd in dit besluit. Voor de onderwerpen die het Rijk niet aan zich trekt is de schuifruimte slechts begrensd door de algemene criteria in de wet.

Voor *luchtkwaliteit* biedt dit besluit geen mogelijkheden om een slechtere kwaliteit toelaatbaar te achten dan de omgevingswaarden die daarvoor in dit besluit zijn gesteld. Ook tijdelijke overschrijding is niet toegestaan. Dat vloeit voort uit de richtlijn luchtkwaliteit, waarvan die

omgevingswaarden een implementatie vormen. Het is wel mogelijk dat een gemeente voor gebieden waar de luchtkwaliteit beter is, die betere luchtkwaliteit in het omgevingsplan normatief kan beschermen, bijvoorbeeld door het stellen van regels of het vaststellen van een lokale omgevingswaarde. Hierop is ingegaan in paragraaf 5.2.1 van deze toelichting in de sectie «Decentrale omgevingswaarden luchtkwaliteit: mogelijkheden voor gemeenten». Overigens biedt de wet ook de mogelijkheid om via de weg van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties in het omgevingsplan beperkingen te stellen in verband met de luchtkwaliteit. Zo zou een gemeente met het oog op het beschermen van de gezondheid kunnen sturen op het toelaten van scholen of kinderdagverblijven op locaties waar de luchtkwaliteit slechter is dan de achtergrondconcentratie.

Ook voor *externe veiligheidsrisico's* biedt dit besluit geen mogelijkheden om een slechtere kwaliteit toelaatbaar te achten dan de normen die daarvoor in dit besluit zijn gesteld. De belangrijkste norm met het oog op de veiligheid van de fysieke leefomgeving is de grenswaarde voor het zogenoemde plaatsgebonden risico. Dit is de basisveiligheid die geldt voor alle activiteiten met gevaarlijke stoffen, uitgedrukt in de kans op overlijden van één op de miljoen bij een ongeval, zoals een explosie, brand of gifwolk. Minder veilig is geen optie voor de regering.

Daarbij gelden twee uitzonderingen. In het voormalige Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) was het mogelijk om voor maximaal drie jaar af te wijken van de grenswaarde voor het plaatsgebonden risico wanneer bijvoorbeeld woningbouw in de buurt gepland wordt van (nog te verplaatsen) industrie. Die uitzondering is in dit besluit gecontinueerd. Ook het plaatsgebonden risico voor windturbines van één op de honderdduizend per jaar voor beperkt kwetsbare objecten uit het voormalige Activiteitenbesluit milieubeheer is gebleven. De norm maakt dat windturbines gemakkelijker op of nabij bedrijventerreinen geplaatst kunnen worden.

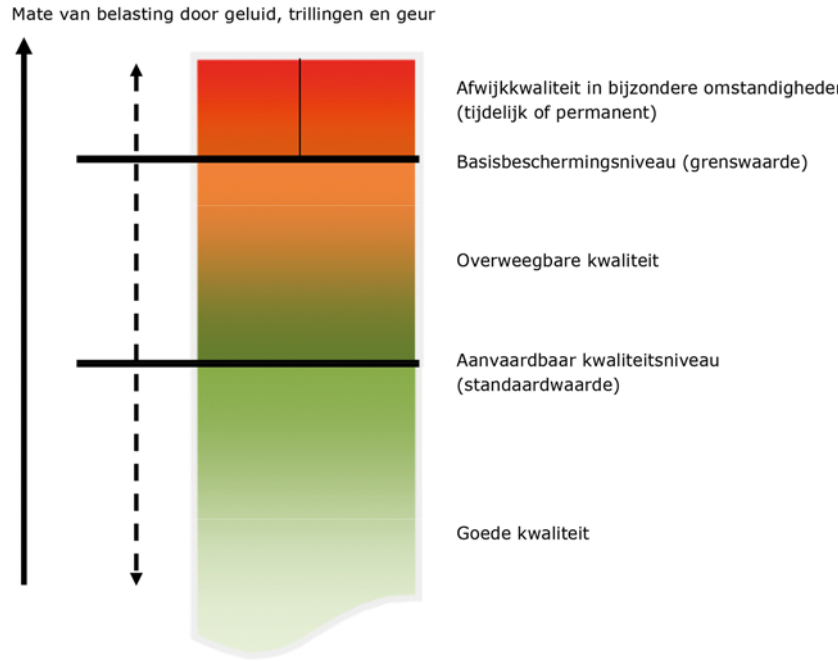
Voor *geluid, trillingen en voor geur van veehouderijen* biedt dit besluit standaard immissienormen als algemeen aanvaardbaar kwaliteitsniveau (de gele lijn in het schuifpaneel). Voor geur van veehouderijen en overige agrarische activiteiten gelden ook standaard afstandsnormen. De gemeente heeft verschillende mogelijkheden voor het geval dat de standaardwaarden niet leiden tot het gewenste evenwicht tussen het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving op een locatie. Ze kan lagere waarden stellen, hogere waarden en bij geluid ook andere waarden of geen waarden. Verder kan een gemeente gebruiksregels stellen om een aanvaardbaar kwaliteitsniveau te behouden. De mogelijkheden om een hogere belasting aanvaardbaar te achten worden in dit besluit voor geluid, trillingen en geur wel begrensd. Die grens wordt uitgedrukt met grenswaarden. Zij kunnen gezien worden als het landelijk geldende basisbeschermingsniveau. De paragrafen 8.1.6.2, 8.1.6.4 en 8.1.6.6 bevatten een nadere toelichting daarop. Voor geur door zuiveringtechnische werken geldt alleen een grenswaarde, dus een basisbeschermingsniveau. Het stellen van lagere waarden is onder voorwaarden mogelijk, het stellen van hogere waarden in principe niet.

Het in het omgevingsplan afwijken van de standaardwaarden vergt een deugdelijke motivering. Dit volgt uit de Algemene wet bestuursrecht (de artikelen 3:2 en 3:46) en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Gemotiveerd moet worden dat een hogere (tot maximaal de grenswaarde) of lagere belasting (belasting lager dan de standaardwaarde) is gerechtvaardigd. Hierbij dient in ieder geval nadrukkelijk aandacht besteed te worden aan het bestaande lokale belastingsniveau, de eventuele cumulatie en de overige aspecten van de lokale situatie die deze afwijkende toegestane belasting rechtvaardigen.

Als zwaarwegende economische belangen of zwaarwegende andere maatschappelijke belangen dit rechtvaardigen, stelt dit besluit de

mogelijkheid open om in het omgevingsplan andere immissiewaarden voor geur door zuiveringtechnische werken en veehouderijen of voor trillingen vast te stellen, waarbij de landelijk geldende grenswaarde (het basisbeschermingsniveau) wordt overschreden. Onder dezelfde voorwaarde kunnen de afstandsnormen voor veehouderijen onderschreden worden. In de volgende sectie wordt hier nader op ingegaan.

Figuur 8.2 visualiseert de beschreven afwegingsmogelijkheden van de gemeenteraad.




**Figuur 8.2. Immissienormen en afweegmogelijkheden.[1]**

[1] Het schema is ontleend aan het advies van de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur *«Vernieuwing omgevingsrecht: maak de ambities waar»* december 2015, blz. 38.

*Afwegingskader afwijken van basisbeschermingsniveau (grenswaarden) als zwaarwegende economische of maatschappelijke belangen dit rechtvaardigen*[97]

Een mogelijkheid om af te wijken van het basisbeschermingsniveau is in dit besluit opgenomen voor bijzondere gevallen waarin de waarden of afstanden die het basisbeschermingsniveau vormen aan een gewenste ontwikkeling in de weg staan. Hiervan is sprake als het handhaven van het basisbeschermingsniveau het in onderlinge samenhang realiseren van de doelen van de wet (beschermen enerzijds en benutten anderzijds) belemmert. Van een dergelijke belemmering kan bijvoorbeeld sprake zijn als een ontwikkeling per saldo leidt tot een hogere en duurzamere kwaliteit van de fysieke leefomgeving, maar leidt tot een slechtere omgevingskwaliteit op één of enkele aspecten (trillingen, geur). Ook kan hiervan sprake zijn als een hogere belasting van de fysieke leefomgeving op één of enkele aspecten in de weg staat aan een in hoge mate gewenste ruimtelijke ontwikkeling. In verband met de symmetrie van de instructieregels kan het daarbij zowel gaan om het vestigen van geur- of trillingveroorzakende activiteiten als om het vestigen van een geurgevoelig gebouw of een trillinggevoelig gebouw op een geur- of trillingbelaste locatie.

[97] In deze sectie is uitvoering gegeven aan de motie-Çegerek (*Kamerstukken II* 2016/17, 33 118, nr. 73) en de motie-Teunissen (*Kamerstukken I* 2016/17, 33 118, U).

| |
|---|
| • Een voorbeeld van een situatie waarbij een hogere belasting van de fysieke leefomgeving op één of enkele aspecten in de weg staat aan een in hoge mate gewenste ruimtelijke ontwikkeling is als een ruimtelijke ontwikkeling op een bedrijventerrein die veel werkgelegenheid oplevert in een gebied waar daaraan grote behoefte bestaat, leidt tot een hogere trillingbelasting voor een beperkt aantal gevoelige gebouwen in het gebied. |
| • Een ander voorbeeld hiervan zou kunnen zijn dat een bedrijf dat een belangrijke werkgever is met een proefopstelling trillingen mag veroorzaken op een kinderdagopvang. Door bijvoorbeeld de proeven grotendeels in het weekend en tijdens vakantieperiodes te plannen kan de blootstelling beperkt blijven, ook al worden de grenswaarden formeel overschreden. Daarbij is verondersteld dat wel voldoende maatregelen getroffen zullen worden om de trillingen te reduceren als na gebleken succes een definitieve installatie gebouwd wordt. |
| • Een voorbeeld van een belemmering die per saldo leidt tot een hogere en duurzamere kwaliteit van de leefomgeving, maar leidt tot een slechtere kwaliteit van de fysieke leefomgeving op één of enkele aspecten (trillingen, geur) kan zich bijvoorbeeld voordoen bij het omvormen van verouderde bedrijventerreinen naar locaties voor een gemengd gebruik voor wonen en «lichtere» bedrijvigheid. Dat omvormen gaat meestal stapsgewijs. Oude bedrijven verdwijnen één voor één en vervolgens kunnen woningen worden toegelaten. Met het toevoegen van woningen neemt de kwaliteit van de fysieke leefomgeving toe, terwijl de belasting ter plaatse van de woningen, vanwege de nog aanwezige te saneren bedrijvigheid op één of enkele aspecten nog gedurende een beperkte periode geaccepteerd moet worden. |

Het afwijken van het basisbeschermingsniveau in het omgevingsplan vergt een indringende inhoudelijke afweging en een goede motivering. Voldaan moet daarbij worden aan het criterium dat er sprake is van zwaarwegende economische belangen of zwaarwegende andere maatschappelijke belangen die het toestaan van die grotere belasting rechtvaardigen. Tot het afwijken van het basisbeschermingsniveau kan dus niet lichtvaardig worden beslist.

Ook gelet op het zorgvuldigheidsbeginsel (artikel 3:2 Awb) en het motiveringsbeginsel (artikel 3:46 Awb) zal daarbij in ieder geval ingegaan moeten worden op de navolgende vragen:

1. Is het doel legitiem, gelet op de doelen van de Omgevingswet en de wettelijke opdracht tot het in het omgevingsplan voorzien in een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (legitimiteit, specialiteitsbeginsel)?

2. Is het afwijken van het basisbeschermingsniveau geschikt om het doel mee te bereiken (doelmatigheid en doeltreffendheid)?

3. Staat de afwijking van het basisbeschermingsniveau in redelijke verhouding tot het doel (evenredigheidsbeginsel, proportionaliteitsbeginsel)?

• Is er sprake van een zwaarwegend economisch belang of zwaarwegend ander maatschappelijk belang?

• Wat zijn de gevolgen van de afwijking voor de verschillende onderdelen van de fysieke leefomgeving, de gezondheid en de al toegedeelde functies en voorziene toekomstige ontwikkelingen?

4. Is de afwijking van het basisbeschermingsniveau noodzakelijk?

• Zijn er reële alternatieven?

• Zijn er minder vergaande oplossingen mogelijk? Bijvoorbeeld door een beperking van de afwijking in de tijd?

• Is er compensatie of monitoring nodig?

5. Is er voldoende maatschappelijk draagvlak voor de afwijking van het basisbeschermingsniveau?

Om tot een goede afweging te komen of de voorgenomen afwijking van het basisbeschermingsniveau gerechtvaardigd is, moet dus gekeken worden naar de legitimiteit van het voorgenomen besluit, de doelmatigheid en doeltreffendheid daarvan, de evenredigheid en proportionaliteit, de noodzakelijkheid en naar de aanwezigheid van voldoende maatschappelijk draagvlak.

Ad. 1 Voor de legitimiteits- en specialiteitsafweging moeten de te maken afweging en de motivering van het besluit – in lijn met artikel 2.1, eerste

lid, van de wet – uitgaan van de onderlinge samenhang in het realiseren van de doelen van de wet (beschermen enerzijds en benutten anderzijds). Meer concreet moet gemotiveerd worden dat er met het afwijken van het basisbeschermingsniveau sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties als bedoeld in artikel 4.2, eerste lid, van de wet. Daarbij moet in de motivering worden ingegaan op het zwaarwegende economische of andere maatschappelijke belang dat aan de orde is en hoe dat belang de afwijking van het basisbeschermingsniveau rechtvaardigt.

Ad. 3 Voor de evenredigheids- en proportionaliteitsafweging, is het nodig om vast te stellen of er sprake is van een zwaarwegend economisch belang of zwaarwegend ander maatschappelijk belang. Op voorhand is niet sluitend aan te geven wanneer een belang gekwalificeerd kan worden als een zwaarwegend economisch belang of zwaarwegend ander maatschappelijk belang. Die kwalificatie is immers afhankelijk van de omstandigheden van het geval, de lokale context en het moment waarop deze vraag zich voordoet. In zijn algemeenheid kan gezegd worden dat er sprake is van een zwaarwegend economisch belang als een bepaalde ontwikkeling aanmerkelijke economische voordelen heeft die het belang van een beperkte groep mensen overstijgt. Het begrip zwaarwegend economisch belang is immers een verbijzondering van het begrip zwaarwegend maatschappelijk belang. Gedacht kan hierbij worden aan ontwikkelingen die in sterke mate bijdragen aan de werkgelegenheid of aan de economische ontwikkeling of structuur van een gebied. Voor andere dan economische zwaarwegende maatschappelijke belangen die het afwijken van het basisbeschermingsniveau rechtvaardigen kan bijvoorbeeld gedacht worden aan ontwikkelingen die het niveau van de maatschappelijke voorzieningen in een gebied verhogen, het realiseren van sociaal beleid ondersteunen of als ontwikkelingen het behoud of de ontwikkeling van kwetsbare functies of delen van de fysieke leefomgeving ondersteunen.

De aanwezigheid en motivering van een zwaarwegend economisch of zwaarwegend maatschappelijk belang op zichzelf is niet voldoende. Ook moeten alle relevante effecten van het afwijken van het basisbeschermingsniveau in beeld gebracht worden en ten opzichte van dat belang afgewogen worden. Hierbij gaat het niet alleen om de effecten op korte termijn, maar ook de effecten op de lange termijn. Hierbij dient ook aandacht te worden besteed aan de verhouding van de voorgenomen afwijking tot het in de omgevingsvisies en programma's van relevante overheden opgenomen beleid. Dit is niet alleen nodig om tot een goed afgewogen besluit te komen, maar ook moet het voor belanghebbenden mogelijk zijn om een juist en volledig beeld te hebben van de gevolgen van het besluit om af te wijken van het basisbeschermingsniveau. Dit maakt het voor belanghebbenden mogelijk om hun rechtspositie vast te stellen.

Ad. 4 Hoewel het afwegingscriterium «als zwaarwegende economische of maatschappelijke belangen dit rechtvaardigen» de mogelijkheid tot afwijking niet expliciet koppelt aan de noodzakelijkheidsvraag, bewerkstelligen de toepassing van dit criterium en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur dat ook hierover een expliciete afweging moet plaatsvinden. Als er reële alternatieven zijn die geen afwijking van het basisbeschermingsniveau vereisen, zal die afwijking niet licht te rechtvaardigen zijn. De ontstentenis van alternatieven is echter geen voorwaarde om te kunnen afwijken van het basisbeschermingsniveau voor geur of trillingen.

Bij een tijdelijke afwijking van het basisbeschermingsniveau zal er sneller sprake zijn van een voldoende zwaarwegend maatschappelijk belang om een afwijking te rechtvaardigen dan bij een permanente afwijking. Dit blijkt ook uit de hiervoor opgenomen voorbeelden, waarbij in het ene geval sneller zou kunnen worden aangenomen dat het belang

voldoende zwaarwegend is om de afwijking te rechtvaardigen dan in het andere geval. Voor welke duur een afwijking gerechtvaardigd is hangt af van de lokale situatie en de betrokken belangen. Naarmate de afwijking van het basisbeschermingsniveau langer duurt, zullen de belangen die aan de orde zijn zwaarder moeten wegen.

Ook het nemen van compenserende maatregelen kan een (onderdeel van de) rechtvaardiging vormen voor de afwijking van het basisbeschermingsniveau. In dat geval dient niet alleen de motivering bij het wijzigingsbesluit van het omgevingsplan de afwegingen op dat gebied te bevatten, maar kan het ook wenselijk zijn in dit plan of in een gelijktijdig vastgesteld programma aan te geven op welke wijze de uitvoering van die compensatie is geborgd. Als de afwijking in het omgevingsplan in de tijd wordt begrensd, kan het noodzakelijk zijn dat het omgevingsplan ook de regels bevat die de tijdelijkheid van de afwijking borgen. Ook is het denkbaar dat als wijzigingen in de belasting van de fysieke leefomgeving verwacht worden, het nodig is om te beslissen en vast te leggen dat de belasting gemonitord wordt en welke consequenties de uitkomsten van die monitoring hebben voor het genomen besluit. Dit kan dan bij het vaststellen van de immissienormen in het omgevingsplan worden vastgelegd.

Ad. 5 Ten slotte, omdat de rechtvaardiging om af te wijken van het basisbeschermingsniveau moet plaatsvinden in de lokale context zal de motivering van het besluit ook niet voorbij kunnen gaan aan het lokale maatschappelijk draagvlak voor het te nemen besluit. Ook dit is een belangrijk onderdeel van de te maken belangenafweging.

*Afwijken basisbeschermingsniveau niet nieuw, verhouding tot mogelijkheden voormalige recht*

De in dit besluit opgenomen mogelijkheid om in een beperkt aantal gevallen in het omgevingsplan een hogere geurbelasting door veehouderijen toe te laten dan het dit besluit aangegeven basisbeschermingsniveau is niet nieuw. Het borduurt voort op de mogelijkheden tot het nemen van zogenoemde stap-3-besluiten (stap-3-besluit: het afwijken van wettelijke milieunormen voor bodem, geluid, lucht en geur door veehouderijen door het nemen van een afwijkingsbesluit) die bestond op grond van de Interimwet stad-en-milieubenadering.

De zogenoemde stap 1 en stap 2 in relatie tot de toepassing van de Interimwet stad-en-milieubenadering hadden betrekking op de optimalisering van het proces van ruimtelijke planvorming. Stap 2 omvatte het optimaal benutten van de bestaande regelgeving. In het nieuwe stelsel voor omgevingsrecht vloeien deze stappen rechtstreeks voort uit het nieuwe stelsel. Stap 1 omdat dat het nieuwe stelsel niet alleen gaat over ruimtelijke ordening, maar alle belangen op het gebied van de fysieke leefomgeving omvat. Ook vloeit stap 1 voort uit de brede reikwijdte van het omgevingsplan, dat niet alleen gericht is op de goede ruimtelijke ordening maar op de doelen van de wet en ook brongerichte maatregelen voor milieuaspecten kan bevatten. Stap 2 zit ingebouwd in het systeem van dit besluit. De immissienormen, al dan niet met een bandbreedte met beslisruimte, worden in dit besluit met instructieregels doorgelegd naar het gemeentelijk omgevingsplan, zodat daarin de beschikbare beslisruimte optimaal kan worden benut. De mogelijkheid tot het afwijken van de grenswaarden voor geur door veehouderijen is door opname van het toepassingscriterium «zwaarwegende economische belangen of zwaarwegende andere maatschappelijke belangen die de afwijking rechtvaardigen» te vergelijken de toepassing van de voorheen geldende Interimwet stad-en-milieubenadering (stap 3). Zoals hiervoor toegelicht vergt de mogelijkheid om af te wijken van het basisbeschermingsniveau een extra indringende motivering die ook een afweging over de vraag voor welke periode afwijking gerechtvaardigd is, omvat. Daarmee is de vereiste

motivering qua zwaarte vergelijkbaar met de zwaarte van de motivering van stap 3-besluiten van de Interimwet stad-en-milieubenadering.

Voor de geurbelasting door zuiveringtechnische werken bood de regelgeving geen ruimte voor het toelaten van een hogere geurbelasting dan het Activiteitenbesluit milieubeheer voorschreef. Vanwege redenen van harmonisatie en overzichtelijkheid van het systeem is gekozen om dit in dit besluit wel mogelijk te maken als «zwaarwegende economische belangen of zwaarwegende andere maatschappelijke belangen die de afwijking rechtvaardigen».

Voor trillingen bood het Activiteitenbesluit milieubeheer de mogelijkheid om bij maatwerkvoorschrift een hogere trillingsterkte toe te laten. Deze mogelijkheid wordt in dit besluit gecontinueerd voor zover voldaan wordt aan het criterium «zwaarwegende economische belangen of zwaarwegende andere maatschappelijke belangen die de afwijking rechtvaardigen».

Voor geluid is in dit besluit geen mogelijkheid opgenomen om in het omgevingsplan andere immissiewaarden vast te stellen, waarbij de landelijk geldende grenswaarde (zijnde de binnenwaarde, dat het basisbeschermingsniveau vormt) wordt overschreden. Als hogere waarden op de gevel vastgesteld worden, moet getoetst worden of de binnenwaarde niet overschreden wordt. Die binnenwaarde gold ook onder de voormalige Interimwet stad-en-milieubenadering.

*Voormalige bedrijfswoningen en de aspecten geluid, trillingen en geur*

Zoals in paragraaf 2.3.8 onder het kopje «voormalige bedrijfswoningen» opgenomen, is naast de mogelijkheden van het «mengpaneel» nog een eigenstandige flexibiliteitsmogelijkheid in dit besluit opgenomen voor geluid, trillingen geur. Dat is een omzetting en beperkte verbreding van de voormalige plattelandswoningregeling. De hoofdkeuzes die hierover zijn gemaakt staan in paragraaf 2.3.8 toegelicht, evenals de belangrijkste verschillen met het voormalige recht.

In het omgevingsplan kan worden bepaald dat normen voor geluid, trillingen en geur niet van toepassing zijn op gebouwen die eerder een functionele binding hadden met in de desbetreffende artikelen genoemde activiteiten (in verband met grofweg de agrarische sector, zuiveringtechnische werken, bedrijventerreinen of de horecasector).

Gebruikmaking van de uitzonderingen in dit besluit leidt er in beginsel toe dat de rechten van de (nieuwe) bewoner beperkter zijn en dat de bedrijfsvoering van het bedrijf waarmee die woningen voorheen een functionele binding hadden, niet in het gedrang komt. De regeling is uitdrukkelijk beperkt tot woningen die een functionele binding hadden met het bedrijf. Kiest het bestuursorgaan er gemotiveerd voor om gebruik te maken van de uitzonderingsmogelijkheden, dan worden de aangewezen woningen niet beschermd tegen geluid, trillingen geur die afkomstig zijn van de (voormalig) bijbehorende activiteit. De mogelijkheid van deze uitzondering is te verantwoorden omdat mensen er bewust voor kiezen op het platteland of op het bedrijventerrein te gaan wonen, maar de toepassing zal steeds in het licht van alle omstandigheden van het geval moeten worden bezien en moeten worden afgewogen tegen andere belangen van de fysieke leefomgeving. Hierbij kan bijvoorbeeld wel weer het belang van het behoud van cultureel erfgoed een overweging vormen om mee te werken aan de uitzondering. In de belangenafweging kan een verband gelegd worden met de omgevingsvisie voor het desbetreffende gebied. Zoals in paragraaf 2.3.8 beschreven is een uitzondering voor deze voormalige bedrijfswoningen uitdrukkelijk niet bedoeld voor een complex van bedrijven of voor gebieden in transitie. Ook voor een woning bij zwaardere bedrijvencategorieën zoals een beton- of een mestverwerkingsbedrijf ligt toepassing van deze regeling in het algemeen niet voor de hand. Zoals ook onder de voorheen geldende regeling over plattelands-

woningen in de jurisprudentie werd bevestigd,[98] zal namelijk wel het woon- en leefklimaat in zijn algemeenheid moeten worden betrokken bij de belangenafweging. Om deze reden zijn bijvoorbeeld regels over geluid (artikel 5.61) en geur (artikel 5.95) van dit besluit wel van toepassing, maar kan de uitkomst van de belangenafweging zo zijn dat de regels in het omgevingsplan over geurgevoelige gebouwen die voorheen functioneel verbonden waren met de bepaalde activiteit erin voorzien dat deze niet of anders beschermd worden tegen de geurbelasting door die activiteit. Dit besluit beoogt daarom geen koerswijziging op dit punt, al is de belangenafweging die gemaakt wordt in beginsel iets breder (alle aspecten van de fysieke leefomgeving, waaronder «benutting van de fysieke leefomgeving») en gaat het om een evenwichtige toedeling van functies waarbij naast instructieregels op grond van afdeling 5.1 van dit besluit, vooral in het buitengebied, ook een aspect als gezondheid een rol speelt (zie ook paragraaf 3.2.1 van deze toelichting). Ook wordt meer benadrukt dat, als verzocht wordt om toepassing van de regeling, de belangen van verzoeker uitdrukkelijk moeten worden betrokken bij het besluit. Uiteraard zal in het omgevingsplan duidelijk moeten zijn wat de voorheen functioneel verbonden activiteit is geweest, zodat daar later geen discussie over kan ontstaan.

De regeling ziet ook op woonwagens en drijvende bouwwerken. Ook die die vallen onder het begrip «geluid-, trilling-, of geurgevoelig gebouw». De regeling in dit besluit breidt het bereik dus enigszins uit, al zal het in de praktijk vooral om woningen gaan. Het gaat dan om woonobjecten die door hun uitrusting en verbinding met de stand- of ligplaats niet meer tot doel hebben voort te bewegen of te veranderen van locatie. Hierbij kan gedacht worden aan parkbungalows, historische woonschepen en woonarken met een betonnen onderbouw. De eventuele verplaatsbaarheid van deze objecten is op zichzelf geen reden om ze anders te behandelen. Het mobiele karakter van een gevoelig object dat functioneel verbonden was, kan een onderdeel zijn van de afweging van het bevoegd gezag om al dan niet bescherming tegen hinder te verlenen, naast andere aspecten zoals een goed woon- en leefklimaat of de gewenste ontwikkelingsruimte voor de aanwezige bedrijvigheid. Bovendien wordt de verplaatsbaarheid van bedoelde objecten niet alleen bepaald door het mobiele karakter maar bijvoorbeeld ook door de optimale ligging of stand op een bepaalde plek van het terrein waarmee het verbonden was. Vanwege de gewenste bereikbaarheid zijn er mogelijk geen alternatieven elders op het desbetreffende terrein.

In afdeling 8.5 van dit besluit is geregeld dat de in het omgevingsplan aangewezen gebouwen bij de beoordeling van een vergunningaanvraag op geur, geluid en trillingen worden beschouwd als onderdeel van de activiteit (zie ook paragraaf 11.6.1.7 van deze toelichting). Hiermee is gewaarborgd dat de regeling doorwerkt naar de beoordeling van vergunningplichtige milieubelastende activiteiten. Voor de beoordeling van de milieubelastende activiteit in verhouding tot dit ontvangende gebouw gelden de specifieke regels niet, waardoor het in het omgevingsplan aangewezen gebouw de milieubelastende activiteit niet kan belemmeren. Dit geldt zowel voor de bestaande situatie als eventuele wijzigingen van de activiteit waarmee het gebouw eerder functioneel was verbonden, voor zover die wijziging plaatsvindt binnen de mogelijkheden die het omgevingsplan daartoe biedt. Voor de beoordeling van de milieubelastende activiteit in verhouding tot andere geluidgevoelige, trillinggevoelige, of geurgevoelige gebouwen in de omgeving blijven de beoordelingsregels wel van toepassing. Voor zover de activiteiten niet vergunningplichtig zijn en daarom afdeling 8.5 van dit besluit niet van toepassing is, werkt de regeling via de regels van het omgevingsplan zelf.

---

[98] Zie bijvoorbeeld ABRvS 29 juli 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2364.

*Immissiewaarde en gemeentegrenzen*

Een gemeente kan alleen regels stellen over activiteiten op het eigen grondgebied (territorialiteitsbeginsel). De regels in dit besluit zien ook op immissies of risico's die zich tot buiten dat grondgebied uitspreiden. Een gemeente zal daar dus rekening mee moeten houden. Andersom zal een gemeente die nieuwe gevoelige gebouwen of kwetsbare gebouwen of locaties mogelijk maakt zich ook moeten vergewissen van activiteiten aan de andere kant van de grens. Zij kunnen weliswaar geen regels stellen over activiteiten in de buurgemeente, maar door het toelaten van bijvoorbeeld geluidgevoelige objecten wel invloed uitoefenen op de milieugebruiksruimte van bedrijven aldaar. Hierbij is de algemene bepaling over afstemming en samenwerking in artikel 2.2, eerste lid, van de wet van belang.

*Een overgangsrechtelijke voorziening voor instructieregels*

Met de keuze om de immissienormen en bepaalde afstandsnormen die voorheen in het Activiteitenbesluit milieubeheer waren opgenomen vorm te geven als instructieregels voor omgevingsplannen ontstaat – zonder een nadere voorziening – bij de inwerking een tijdelijke leemte. De immissienormen zullen nog moeten worden opgenomen in de omgevingsplannen. Daarvoor hebben de gemeenten enige tijd nodig. De regering is zich ervan bewust dat het overgangsrecht een oplossing voor deze leemte moet bieden. In overleg met VNG, IPO en organisaties van het bedrijfsleven wordt bezien op welke wijze dat overgangsrecht het best kan worden vormgegeven. De grondslag daarvoor is opgenomen in het wetsvoorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet en zal uitgewerkt worden in het voorgenomen Invoeringsbesluit Omgevingswet.

*8.1.4 Waarborgen van de veiligheid*

8.1.4.1 Algemeen: voorkomen, beperken en bestrijden van rampen

In het omgevingsplan moet rekening gehouden worden met de mogelijkheden om een brand, ramp of crisis te voorkomen, te beperken en te bestrijden. Deze instructieregel is breed geformuleerd; hij is niet beperkt tot rampscenario's waarbij gevaarlijke stoffen betrokken zijn maar geldt ook voor andere voorvallen die kunnen leiden tot een ontruiming van een gebied.

De instructieregel is mede terug te voeren op de verplichtingen die gemeenten hebben op basis van de Wet veiligheidsregio's. De feitelijke voorbereiding van de rampenbestrijding is geregeld in de Wet veiligheidsregio's. Het omgevingsplan is het instrument om bij de inrichting van een gebied rekening te houden met mogelijke rampscenario's. Gemeenten worden ondersteund door de veiligheidsregio als het gaat om waarborgen van de veiligheid, op basis van de bij de Wet veiligheidsregio's opgedragen taken. Door de veiligheidsregio vroeg in het planproces te betrekken, kunnen gemeenten op weloverwogen wijze uitvoering geven aan de uit de instructieregel voortvloeiende verplichting (zie verder paragraaf 3.2.1 van deze toelichting over de betrokkenheid van de veiligheidsregio).

Zoals in paragraaf 2.3.2.3 van deze toelichting is aangeven betekent «rekening houden met» een inhoudelijke sturing op de door het bestuursorgaan te maken belangenafweging.

De instructieregel draagt bij aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. De samenhang met de Wet veiligheidsregio's brengt mee dat die wet – en in het bijzonder artikel 10 daarvan – bij de op grond van de instructieregel te maken afweging in ogenschouw genomen moet worden. Ter uitvoering van de instructieregel zal de gemeente advies

moeten inwinnen bij de veiligheidsregio en dat advies bij de toedeling van functies aan locaties moeten betrekken.

De instructieregel is terug te voeren op verschillende verplichtingen uit voormalig recht, waaronder het vereiste van een goede ruimtelijke ordening van de Wet ruimtelijke ordening, verplichtingen uit het Besluit externe veiligheid inrichtingen op grond waarvan in de verantwoording van het groepsrisico ook de zelfredzaamheid van personen en de bestrijdbaarheid bij rampen meegenomen moesten worden en de verplichtingen uit het Bouwbesluit 2012 over de bereikbaarheid voor de hulpdiensten.

De instructieregel bevat een open norm. Ook dat sluit aan bij het voormalige recht waarin grotendeels afwegings-, motiverings- en verantwoordingsverplichtingen waren opgenomen. Het bevoegd gezag beschikt daarmee over afwegingsruimte en kan – op basis van advies van de veiligheidsregio – een op de lokale situatie afgestemde invulling geven aan het voorkomen, beperken en bestrijden van rampen en zware ongevallen.

Bij de inrichting van een gebied dient het bevoegd gezag met verschillende aspecten rekening te houden, waaronder de zelfredzaamheid; het vermogen van mensen om zich in veiligheid te brengen in een gebied waar een ramp of zwaar ongeval optreedt. Ook moet rekening worden gehouden met de hulp die mensen nodig kunnen hebben. Hierbij moeten de toegankelijkheid van het gebied voor de hulpdiensten (brandweer, ambulance en politie) en de mogelijkheden voor de rampbestrijding (bestrijdbaarheid en bluswatervoorzieningen) worden betrokken, alsook de vraag of de omgeving voldoende mogelijkheden biedt om te schuilen. Daarnaast moeten de mogelijke effecten van een ramp of zwaar ongeval op de infrastructuur worden bezien. Als een ramp of zwaar ongeval er bijvoorbeeld toe leidt dat een groot gebied zonder stroom komt te zitten, de drinkwatervoorziening uitvalt, een belangrijke verkeersader is uitgeschakeld of een gebied niet langer bereikbaar is voor mobiel telefoonverkeer, leidt dat tot (verdere) ontwrichting.

Ook voor waterschappen, provincies en het Rijk is de instructieregel van belang als zij met een projectbesluit voorzien in projecten in de fysieke leefomgeving. Ook dan dient rekening te worden gehouden met de mogelijkheden om een brand, ramp of crisis te voorkomen, beperken en te bestrijden.

De hierna in paragraaf 8.1.4.2 toegelichte instructieregels over externe veiligheid zijn ook van belang voor het voorkomen en beperken van rampen en zware ongevallen. Deze instructieregels hebben betrekking op rampen en zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen en windturbines betrokken zijn. Voor wat betreft het groepsrisico wordt gewerkt met aandachtsgebieden rond een activiteit met externe veiligheidsrisico's. Voor de hier aan de orde zijnde instructieregel is van belang dat deze ook van toepassing is buiten de aandachtsgebieden.

Naast de instructieregels over externe veiligheid zullen via invoeringsregelgeving regels gesteld worden voor de waterveiligheid. Regels over (externe) veiligheid rond luchthavens worden ook op een later moment ingevoegd.

### 8.1.4.2 Externe veiligheid bij opslag, productie, gebruik en vervoer gevaarlijke stoffen en windturbines

Een van de doelstellingen van het Rijk is het bereiken en in stand houden van een veilige fysieke leefomgeving. Het omgevingsrecht heeft een belangrijke functie bij de bescherming van mensen tegen de gevolgen van activiteiten die risico's voor de omgeving meebrengen. Deze paragraaf gaat over externe veiligheid bij activiteiten waarbij vooral gevaarlijke stoffen worden opgeslagen, geproduceerd of vervoerd. Verder

heeft deze paragraaf betrekking op externe veiligheidsrisico's van windturbines.

In het Besluit activiteiten leefomgeving zijn algemene regels opgenomen ter bescherming van de veiligheid. Deze regels gelden rechtstreeks voor de exploitant en zorgen voor een beschermingsniveau dat in beginsel onafhankelijk is van de mate van kwetsbaarheid van de omgeving.

In de omgevingsvergunning worden voorwaarden gesteld zoals toepassing van de beste beschikbare technieken, waardoor samen met de aan te houden afstanden een activiteit met externe veiligheidsrisico's op een bepaalde plaats kan worden toegelaten. Ook kunnen maatregelen worden voorgeschreven die de risico's voor de omgeving verder beperken. Bij het voorschrijven van deze maatregelen speelt de kwetsbaarheid van de omgeving juist wel een belangrijke rol. De omgevingsvergunning is daarmee ook een belangrijk instrument voor de bescherming van mensen in de omgeving van de activiteit. De beoordelingsregels voor vergunningplichtige milieubelastende activiteiten zijn geregeld in afdeling 8.5 van dit besluit.

Op grond van artikel 2.28, aanhef en onder b, van de wet moet de veiligheid gewaarborgd worden door het stellen van regels over omgevingsplannen en projectbesluiten. Voor externe veiligheid zijn deze regels opgenomen in paragraaf 5.1.2 van dit besluit. De instructieregels hebben tot doel de kans te beperken dat mensen die in de omgeving van een activiteit met gevaarlijke stoffen verblijven door een ongeval met die stoffen overlijden, of overlijden door een ongeval met een windturbine (externe veiligheid). In het omgevingsplan moet worden voldaan aan de randvoorwaarden voor externe veiligheid die het Rijk stelt voor het bereiken en in stand houden van een veilige fysieke leefomgeving.

Een van de eigenschappen van externe veiligheidsrisico's is dat de hoogte van het risico in belangrijke mate wordt bepaald door afstand. Dat wil zeggen dat het risico afneemt naarmate de afstand tot de risicobron groter is en naarmate er minder personen in de directe omgeving van de risicobron aanwezig zijn. Daarmee is direct het belang van het ruimtelijk scheiden van risicobron en kwetsbare omgeving gegeven. Ruimtelijke maatregelen (het aanhouden van voldoende afstand tot een activiteit met externe veiligheidsrisico's) zijn dan ook een belangrijk middel om een aanvaardbaar risiconiveau te bereiken en in stand te houden. Om die reden bevat paragraaf 5.1.2 van dit besluit regels voor afstanden die in acht genomen moet worden of waarmee rekening gehouden moet worden tot gebouwen en locaties waar zich personen bevinden, zoals woningen, scholen en ziekenhuizen.

Naast ruimtelijke maatregelen kunnen in het gebied tussen de risicobron en de (bebouwde) omgeving ook maatregelen getroffen worden ter bescherming van gebouwen of locaties. Bijvoorbeeld door een watergang te graven tussen een activiteit met externe veiligheidsrisico's en een woonwijk. Het gaat dan om maatregelen die de effecten van een incident op de omgeving beperken. Ook maatregelen die ervoor zorgen dat mensen goed kunnen schuilen of vluchten kunnen daaraan bijdragen. De grootte van de afstanden en het type maatregelen zijn onder meer afhankelijk van de aard van de risico's die de activiteit meebrengt. Zo moeten bij een Seveso-inrichting veel grotere afstanden worden aangehouden dan bij het opslaan van propaan in een relatief kleine opslagtank.

De instructieregels van paragraaf 5.1.2 van dit besluit gaan in hoofdzaak over de volgende onderwerpen:

a. reikwijdtebepalingen: de aanwijzing van beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en locaties en de aanwijzing van activiteiten met externe veiligheidsrisico's;

b. grenswaarden en standaardwaarden voor het plaatsgebonden risico, ruimtelijk vertaald in afstanden die tot gebouwen en locaties in acht genomen moeten worden of waarmee rekening gehouden moet worden, inclusief voorwaarden waaronder van de grenswaarde afgeweken kan worden;

c. nieuwe wijze van omgaan met het groepsrisico: zogeheten aandachtsgebieden voor externe veiligheidsrisico's;

d. risicogebieden externe veiligheid: gebieden met een aparte status vanwege verhoogde externe veiligheidsrisico's;

e. afzonderlijke regels voor vuurwerk en civiele en militaire explosie-aandachtsgebieden, gebaseerd op de maximale effecten van een explosie.

Een aantal van deze onderwerpen was ook in de voorheen geldende regelgeving geregeld. Dit geldt vooral voor het plaatsgebonden risico en de mogelijkheden voor het afwijken van het plaatsgebonden risico bij nieuwe ruimtelijke initiatieven, het toepassen van vaste en berekende afstanden, het afwegen van groepsrisico's en de afstanden voor vuurwerk. In de artikelsgewijze toelichting wordt op al deze onderwerpen nader ingegaan.

*Plaatsgebonden risico en groepsrisico*

De begrippen plaatsgebonden risico en groepsrisico staan centraal in het beleid en de regelgeving voor externe veiligheid. Ook in dit besluit staan deze begrippen centraal.

Het plaatsgebonden risico is een maat voor de kans dat iemand op een bepaalde plaats in de omgeving van een activiteit met externe veiligheids-risico's overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongeval met gevaarlijke stoffen bij die activiteit of door een ongeval met een windturbine. De overlijdenskans van die persoon mag in beginsel niet meer dan één op de miljoen per jaar zijn. Dit basisbeschermingsniveau werd in 2004 in het Besluit externe veiligheid inrichtingen verankerd en blijft in dit besluit gehandhaafd. Voor windturbines wordt de norm voor het plaatsgebonden risico in stand gelaten zoals die in het Activiteitenbesluit milieubeheer was opgenomen.

De norm voor het plaatsgebonden risico geldt per activiteit met externe veiligheidsrisico's. In het beleid en de regels voor externe veiligheid wordt geen rekening gehouden met de cumulatie van de risico's van meerdere risicobronnen in dezelfde omgeving. Bij het berekenen van het plaatsgebonden risico van een activiteit worden de risico's van de verschillende risicobronnen binnen de activiteit wel gecumuleerd. Bij Seveso-inrichtingen moet rekening gehouden worden met mogelijke domino-effecten. Een domino-effect is bijvoorbeeld een explosie bij een risicobron die weer een explosie bij een andere risicobron veroorzaakt.

In het omgevingsplan kan eventueel rekening gehouden worden met de cumulatie van risico's door het treffen van maatregelen die het risico beperken. Dit kan bijvoorbeeld door het aanhouden van afstanden tot de activiteit of door lage bevolkingsdichtheden toe te laten in een omgeving met meer activiteiten met externe veiligheidsrisico's.

Het groepsrisico geeft de kans weer waarbij een groep van tien of meer personen tegelijkertijd om het leven komt door een ongeval bij een activiteit met externe veiligheidsrisico's. In een omgevingsplan moet met deze kans rekening gehouden worden binnen bepaalde gebieden in de omgeving van een activiteit met externe veiligheidsrisico's. Deze verplichting leidt ertoe dat de gemeente bij het toelaten van activiteiten, zoals een wonen, binnen een aandachtsgebied omgevingsmaatregelen moet afwegen of een dichthedenbeleid moet voeren om het risico op overlijden van groepen te beperken. De verplichting om rekening te houden met het groepsrisico geldt ook bij het toelaten in het omgevingsplan van een activiteit met externe veiligheidsrisico's die een aandachtsgebied met zich brengt.

*Beschermen van personen in gebouwen en op locaties*

De instructieregels van paragraaf 5.1.2 zijn erop gericht gebouwen en locaties te beschermen waar personen gedurende een periode verblijven. Voor de bepaling van de mate van kwetsbaarheid van een gebouw of locatie wordt rekening gehouden met het aantal personen dat gelijktijdig aanwezig is, de aanwezigheidsduur en de mate waarin die personen in staat zijn om zich bij een incident in veiligheid te brengen.

Gebouwen en locaties zijn hiertoe ingedeeld in de categorieën: beperkt kwetsbaar, kwetsbaar en zeer kwetsbaar. De gebouwen en locaties zijn in bijlage VI bij dit besluit aangewezen. Daarbij is aangesloten bij de indeling in gebruiksfuncties van gebouwen zoals die gebruikt wordt in het Besluit bouwwerken leefomgeving.

De categorie zeer kwetsbare gebouwen is nieuw ten opzichte van de voorheen geldende regelgeving, zij het dat de gebouwen die hiertoe behoren toen onder de categorie kwetsbare objecten vielen. De categorie zeer kwetsbaar omvat gebouwen waarin zich groepen personen bevinden die niet in staat zijn om zich bij een ongewoon voorval tijdig in veiligheid te brengen, zoals in basisscholen, ziekenhuizen en verpleeghuizen. Kwetsbare gebouwen zijn in beginsel alle gebouwen met een woonfunctie en bestemd voor nachtverblijf. Daarnaast zijn bepaalde gebouwen en locaties waar doorgaans veel personen gedurende een groot gedeelte van de dag aanwezig zijn kwetsbaar. Een voorbeeld van een kwetsbare locatie is een locatie voor evenementen in de open lucht voor ten minste 5.000 personen. De overige gebouwen en locaties zijn beperkt kwetsbaar. Deze systematiek is ook gehanteerd in het voormalige Besluit externe veiligheid inrichtingen. In de artikelsgewijze toelichting bij bijlage VI bij dit besluit is het onderscheid tussen deze categorieën verder toegelicht.

Voor de goede orde wordt opgemerkt dat bij de voor het groepsrisico te maken afweging ook de bescherming van personen buiten de vorenbedoelde gebouwen en locaties dient te worden betrokken. Verder geldt de in paragraaf 8.1.4.1 toegelichte verplichting om in een omgevingsplan rekening te houden met de mogelijkheden om een brand, ramp of crisis te voorkomen, beperken en te bestrijden, ongeacht de specifieke verplichtingen die voortvloeien uit de instructieregels in deze paragraaf.

*Activiteiten met externe veiligheidsrisico's en afstanden voor het plaatsgebonden risico*

De reikwijdte van paragaaf 5.1.2.2 van dit besluit omvat de volgende activiteiten met externe veiligheidsrisico's:

- bedrijven met gevaarlijke stoffen;
- het basisnet vervoer gevaarlijke stoffen (weg, water en spoor);
- buisleidingen met gevaarlijke stoffen;
- windturbines.

Bij deze activiteiten is onderscheid gemaakt tussen de volgende categorieën van activiteiten:

a. activiteiten zonder vergunningplicht met vaste afstanden voor het plaatsgebonden risico; het gaat hier om veel voorkomende, uniforme activiteiten zoals gasdrukregel- en meetstations en het opslaan van propaan in relatief kleine boven- of ondergrondse opslagtanks;

b. activiteiten met vergunningplicht met vaste afstanden voor het plaatsgebonden risico, zoals voor LPG-tankstations en het opslaan van verpakte gevaarlijke stoffen (PGS 15);

c. het basisnet voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg, per spoor en over binnenwateren;

d. activiteiten zonder vergunningplicht waarvoor het plaatsgebonden risico berekend moet worden. Dit zijn eenvoudige windturbines en buisleidingen met gevaarlijke stoffen;

e. activiteiten met vergunningplicht waarvoor het plaatsgebonden risico berekend moet worden. Dit zijn bedrijven met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen of zeer gevaarlijke stoffen, of bedrijven waar veel handelingen met gevaarlijke stoffen plaatsvinden, zoals Seveso-inrichtingen en stuwadoorsbedrijven.

Voor veel voorkomende en meer uniforme activiteiten zijn vaste risicoafstanden bepaald. Deze afstanden zijn opgenomen in bijlage VII, onder A en B, bij dit besluit. Voor wegen, binnenwateren en spoorwegen die onderdeel zijn van het basisnet, zijn in de Regeling basisnet de afstanden bepaald die maatgevend zijn voor het vervoer (de maximale contour van het plaatsgebonden risico geldt als risicoplafond waarbinnen het vervoer moet worden afgewikkeld). De risicoafstanden vormen ook de begrenzing voor het toelaten van nieuwe gebouwen en locaties.

Voor activiteiten met externe veiligheidsrisico's opgenomen in bijlage VII, onder D en E, bij dit besluit moet de risicoafstand worden berekend volgens een bij ministeriële regeling voorgeschreven methode. Voor deze activiteiten kan geen vaste afstand worden vastgesteld vanwege de hoeveelheid gevaarlijke stoffen, de verscheidenheid van handelingen met die stoffen of de aanwezigheid van zeer gevaarlijke stoffen.

De paragraaf bevat naast activiteiten met externe veiligheidsrisico's vanwege de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen, ook een regeling voor het externe veiligheidsrisico van windturbines ten gevolge van rotorbreuk. Windturbines zijn in deze paragraaf opgenomen omdat de risicoafstanden net als bij activiteiten met gevaarlijke stoffen moeten worden berekend.

*Beleidsvernieuwing omgevingsveiligheid*

Voor externe veiligheid is sinds 2013 nieuw beleid ontwikkeld dat wordt aangeduid als omgevingsveiligheidsbeleid.[99] Het vernieuwde beleid is er op gericht dat het bevoegd gezag externe veiligheidsrisico's als ontwerpvariabele zo vroeg mogelijk bij de totstandkoming van omgevingsplannen betrekt. In de ontwerpfase zijn nog meerdere keuzes mogelijk, zoals een keuze voor een andere, minder risicovolle locatie of voor het voorschrijven van maatregelen die het aantal mogelijke slachtoffers bij een ongeval verminderen. Het omgevingsveiligheidsbeleid betreft daarnaast een andere manier van omgaan met het groepsrisico en geeft extra bescherming aan groepen van niet of verminderd zelfredzame personen.

In plaats van het toetsen van een initiatief aan een lijn in een abstracte grafiek voor het groepsrisico, wordt in dit besluit gewerkt met aandachtsgebieden die rond een activiteit met externe veiligheidsrisico's liggen. Daarbij worden brandaandachtsgebieden, explosieaandachtsgebieden en gifwolkaandachtsgebieden onderscheiden die zijn afgeleid van relevante ongevalscenario's bij een activiteit met externe veiligheidsrisico's. De aandachtsgebieden maken inzichtelijk in welk gebied zich bij een incident nog levensbedreigende gevolgen voor personen in gebouwen kunnen voordoen. Personen die op het moment van het ongeval buiten zijn moeten zo snel mogelijk een veilige plek zoeken of vluchten naar veilig gebied.

[99] *Kamerstukken II* 2013/14, 29 517, nr. 92.

**Figuur 8.3. Voorbeeld van een activiteit met een aandachtsgebied en voorschriftengebied.**

De nieuwe aanpak is gebaseerd op de gedachte dat het voor iedereen die betrokken is bij nieuwe initiatieven met gevolgen voor de fysieke leefomgeving duidelijk is welke gevolgen zich bij een incident in dat gebied kunnen voordoen. Vanaf het begin van het ontwerpproces kan dan met die gevolgen rekening gehouden worden. Voor bestuurders wordt het op deze manier veel duidelijker waarover zij beslissingen moeten nemen en bewoners kunnen direct zien wat hun handelingsperspectief is bij een ongeval. Dit zal naar verwachting leiden tot een veiligere inrichting van de fysieke leefomgeving, een grotere zelfredzaamheid van de mensen in het gebied en een betere besluitvorming bij nieuwe ontwikkelingen in het aandachtsgebied.

De brand- en explosieaandachtsgebieden zijn kleiner dan het invloedsgebied waarvoor op grond van de voorheen geldende regelgeving een afweging van het groepsrisico gemaakt moest worden. Bij een scenario met een gifwolk is het aandachtsgebied in de meeste gevallen kleiner dan de voorheen geldende afstand waarop nog 1% van de aanwezige bevolking kon overlijden (1% letaliteitsafstand). De verkleining van deze gebieden hangt samen met de beleidskeuze om de verplichting om rekening te houden met het groepsrisico te beperken tot die gebieden die wezenlijk van belang zijn voor de verantwoording van het groepsrisico. Aan deze keuze liggen drie redenen ten grondslag.

Ten eerste staat in de nieuwe benadering het handelingsperspectief centraal: wat moet een omwonende doen bij een ongeval? Buiten gebouwen zijn mensen over het algemeen slechter beschermd tegen branden, explosies en gifwolken dan binnen een gebouw. Gebouwen bieden immers in zekere mate bescherming tegen hittestraling, rondvliegende scherven en – als ramen en deuren dicht gehouden worden – giftige gassen. Mensen zoeken tijdens een ongeval zo snel mogelijk een veilige plek. Daarom is het verantwoord om het aandachtsgebied te

beperken tot dat gebied waar gebouwen die volgens standaardeisen zijn gebouwd onvoldoende bescherming bieden tegen het ongeval, met dien verstande dat voor gifwolken een afkapgrens wordt gehanteerd zoals hieronder is toegelicht.

De tweede reden is dat het invloedsgebied uit de voorheen geldende regelgeving alle ongevalscenario's combineerde. De nieuwe benadering gaat uit van specifieke gevaren voor de omgeving, namelijk brand, explosie of gifwolk. De omvang van de aandachtsgebieden is hierop afgestemd.

De derde reden is dat de beschermingsopgave kleiner wordt naarmate de afstand tot een incident groter wordt.

Voor het begrenzen van het gifwolkaandachtsgebied wordt aangesloten bij de door de brandweer en hulpverleningsdiensten gehanteerde levensbedreigende waarde (LBW); de concentratie in de lucht waarboven mogelijk sterfte optreedt of levensbedreigende aandoeningen kunnen ontstaan. In dat kader is van belang dat verspreiding van een gifwolk afhankelijk is van variabelen zoals de windkracht en de windrichting, die niet op voorhand kunnen worden bepaald. Uit een oogpunt van proportionaliteit en kosteneffectiviteit is het gifwolkaandachtsgebied in de nieuwe benadering beperkt tot het gebied waarbinnen mogelijke fysieke veiligheidsmaatregelen in verhouding staan tot de veiligheidswinst die deze opleveren. Tot mogelijke fysieke maatregelen behoren bijvoorbeeld voldoende brede wegen voor de hulpdiensten, geschikte vluchtwegen, alsook een fietspad dat geschikt is voor dubbelgebruik door hulpdiensten. Daarvan uitgaande is in samenspraak met omgevingsdiensten en veiligheidsregio's gekozen voor de begrenzing van het gifwolkaandachtsgebied op ten hoogste 1,5 kilometer vanaf de relevante locaties bij de activiteit. Bij het vrijkomen van grote hoeveelheden zeer giftige stoffen kan ook buiten dat gebied van 1,5 kilometer specifieke beoordeling noodzakelijk zijn. In dit verband is het van belang te wijzen op artikel 5.2 van dit besluit. Op grond van dat artikel moet in een omgevingsplan rekening worden gehouden met de mogelijkheden om een brand, ramp of crisis te voorkomen, beperken en te bestrijden en met de mogelijkheden voor zelfredzaamheid van personen en geneeskundige hulpverlening. Deze instructieregel is ook van toepassing buiten een aandachtsgebied.

De afstanden die de aandachtsgebieden begrenzen staan voor bepaalde activiteiten met externe veiligheidsrisico's in bijlage VII, onder A, B en C bij dit besluit. Voor andere activiteiten moeten de aandachtsgebieden worden berekend volgens een bij ministeriële regeling bepaalde methode, zoals dat het geval is voor het plaatsgebonden risico. Deze activiteiten zijn opgenomen in bijlage VII, onder D en E. De rekenmethode is door het RIVM opgesteld en gevalideerd en maakt zichtbaar of er een aandachtsgebied is en zo ja, tot welke afstand dat gebied reikt. Als er bijvoorbeeld geen relevant scenario is dat kan leiden tot brand geldt er ook geen brandaandachtsgebied.

In een omgevingsplan moet een brandaandachtsgebied worden aangewezen als een brandvoorschriftengebied en een explosieaandachtsgebied als een explosievoorschriftengebied. Het gevolg daarvan is dat binnen dat gebied extra bouweisen gelden die in het Besluit bouwwerken leefomgeving zijn opgenomen (paragraaf 4.2.14 en artikel 4.124). In het omgevingsplan kan gemotiveerd van de opdracht tot het aanwijzen van deze voorschriftengebieden worden afgeweken. In dat geval wijst de gemeente geen voorschriftengebied aan of wijst zij maar een deel van het aandachtsgebied aan als voorschriftengebied. Dit kan aan de orde zijn als voldoende andere beschermende maatregelen zijn of worden genomen, zoals schuilplaatsen, opvanggeulen of (niet) natuurlijke afschermende bouwlichamen die voor voldoende bescherming zorgen. Voor een gifwolkaandachtsgebied kunnen geen algemeen toepasbare en effectieve extra bouwmaatregelen genomen worden, naast de mogelijkheid om mechanische ventilatie uit te zetten. In het geval van een gifwolk luidt het

advies: ramen en deuren gesloten houden en mechanische ventilatie uitschakelen. Het kunnen uitschakelen van mechanische ventilatie is in het Besluit bouwwerken leefomgeving opgenomen als landelijke algemene bouweis voor nieuwe bouwwerken (artikel 4.124 van dat besluit).

De mogelijkheid om een brand- of explosieaandachtsgebied niet of ten dele aan te wijzen als brand- of explosievoorschriftengebied geldt niet voor locaties waar het bouwen van een zeer kwetsbaar gebouw is toegelaten. In de eerdergenoemde brief aan de Tweede Kamer waarin de contouren van de beleidsvernieuwing zijn geschetst, is aangegeven dat het nieuwe beleid aan minder zelfredzame personen een effectievere bescherming biedt dan alleen met de risicobenadering kan worden bereikt. Dat betekent dat als een nieuw zeer kwetsbaar gebouw binnen een aandachtsgebied wordt toegelaten, na aanwijzing van die locatie als brand- of explosievoorschriftengebied, op grond van het Besluit bouwwerken leefomgeving voor de bouw daarvan altijd extra bouweisen gelden. Eventueel kunnen gelijkwaardige maatregelen getroffen worden waardoor de kans op een ongewoon voorval of het overlijden van een persoon in een zeer kwetsbaar gebouw kleiner wordt. Dit kunnen bijvoorbeeld maatregelen zijn op het gebied van de inrichting van de fysieke leefomgeving (omgevingsmaatregelen).

Voor een optimale bescherming van groepen minder zelfredzame mensen is het devies voldoende afstand tot activiteiten met externe veiligheidsrisico's te houden. Daarom worden bij voorkeur geen nieuwe zeer kwetsbare gebouwen in een aandachtsgebied toegelaten. Door zeer kwetsbare gebouwen zo ver mogelijk van de risicobron te situeren – buiten het aandachtsgebied – of door het treffen van maatregelen hebben deze verminderd zelfredzame personen voldoende gelegenheid om zich in veiligheid te brengen.

Het RIVM stelt een handreiking op voor het bepalen van aandachtsgebieden en toepassen van omgevingsmaatregelen, zodat in aandachtsgebieden een zo effectief mogelijke bescherming kan worden geboden. In deze handreiking worden voor relatief eenvoudige risicosituaties ook advieswaarden voor aantallen personen per hectare opgenomen, beschermende maatregelen beschouwd en een technische invulling gegeven van het begrip gelijkwaardigheid. Voor complexere situaties zal worden aangegeven hoe de dichtheden per situatie kunnen worden afgeleid en technisch invulling kan worden gegeven aan de bescherming van mens, milieu en economie.

De vernieuwing van het omgevingsveiligheidsbeleid heeft naast de introductie van aandachtsgebieden en een minder rekentechnische benadering van het groepsrisico, ook betrekking op een andere wijze van beschermen van kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen. Zoals al is aangegeven is voor de indeling van gebouwen aangesloten bij de gebruiksfuncties uit het Besluit bouwwerken leefomgeving. Nieuw is dat nu de nadruk ligt op de bescherming van de kwetsbare gebruiksfunctie van een gebouw in plaats van op de bescherming van het gebouw als geheel. Als in een opslagloods voor goederen ook een kantoorgedeelte aanwezig is met een bruto vloeroppervlakte van meer dan 1.500 $m^2$ en in het omgevingsplan de gebruiksfunctie van het kantoorgedeelte is vastgelegd, dan wordt alleen de kantoorfunctie als kwetsbare gebruiksfunctie beschermd op basis van de grenswaarde voor het plaatsgebonden risico.

*Toelaten van gebouwen en locaties in het omgevingsplan*

Voor het toelaten van gebouwen en locaties in het omgevingsplan geven de instructieregels aan welke afstanden voor het plaatsgebonden risico in acht genomen moeten worden of waarmee rekening gehouden moet worden. Het moment waarop aan de regels getoetst moet worden is afhankelijk van de vormgeving van het omgevingsplan. Bij een

omgevingsplan waarin specifieke activiteiten met externe veiligheidsrisico's worden toegelaten, worden de aan te houden afstanden tussen gebouwen en locaties en deze activiteiten met externe veiligheidsrisico's in het omgevingsplan zelf in acht genomen, of is daarmee rekening gehouden. Als in een omgevingsplan juist ruime en globale bouw- en gebruiksmogelijkheden gehanteerd worden, zijn de afstanden niet op voorhand duidelijk. Het omgevingsplan kan wel bepaalde activiteiten vooraf uitsluiten, zoals activiteiten met externe veiligheidsrisico's of de activiteit wonen, of die activiteiten pas na toetsing toelaten. Een andere manier is om de instructieregels voor externe veiligheid op te nemen in het omgevingsplan. Het bevoegd gezag heeft dus verschillende keuzemogelijkheden bij het toelaten van gebouwen en locaties in het omgevingsplan.

*(Tijdelijk) afwijken van de grenswaarde voor het plaatsgebonden risico*

De grenswaarde voor het plaatsgebonden risico moet in acht genomen worden voor het toelaten van (zeer) kwetsbare gebouwen of locaties. Dit is niet veranderd ten opzichte van de voorheen geldende regelgeving. In de volgende gevallen is er bijvoorbeeld meer ruimte voor een lokale afweging of geldt deze instructieregel niet:

- bij beperkt kwetsbare of kwetsbare gebouwen en locaties die functioneel gebonden zijn, zoals de eigen bedrijfswoning (zie paragraaf 3.3 over gebruiksruimte en de artikelsgewijze toelichting op artikel 5.5);
- bij beperkt kwetsbare gebouwen of locaties, zoals verspreid liggende woningen van minder dan twee per hectare geldt dat rekening gehouden moet worden met een standaardwaarde voor het plaatsgebonden risico, in plaats van een grenswaarde (dit houdt in dat het bevoegd gezag in beginsel aan de standaardwaarde moet voldoen maar daarvan gemotiveerd kan afwijken; zie paragraaf 2.3.2.3 over de basistypen doorwerkingsconstructies en de artikelsgewijze toelichting op artikel 5.11);
- binnen een risicogebied externe veiligheid gelden de instructieregels voor het plaatsgebonden risico niet (zie de artikelsgewijze toelichting op artikel 5.16);
- bij kwetsbare gebouwen of locaties in transitiegebieden. Hier kan voor ten hoogste drie jaar van de grenswaarde voor het plaatsgebonden risico worden afgeweken (zie hierna en de artikelsgewijze toelichting op artikel 5.10);
- bij een windturbine geldt een grenswaarde voor het plaatsgebonden risico van één op de honderdduizend per jaar voor beperkt kwetsbare gebouwen en locaties.

Ook is de mogelijkheid om tijdelijk van de grenswaarde voor het plaatsgebonden risico af te wijken geïntegreerd in het besluit. Deze mogelijkheid was voorheen geregeld in het Besluit externe veiligheid inrichtingen (artikel 8, derde lid) en de Crisis- en herstelwet. Afwijking van de grenswaarde voor het plaatsgebonden risico van één op de miljoen per jaar is mogelijk voor maximaal drie jaar en tot maximaal een niveau van één op de honderdduizend per jaar. Deze afwijking is bedoeld om in transitiegebieden verandering mogelijk te maken. Vaak zijn hiervoor investeringen noodzakelijk die pas gefinancierd worden als de gebouwen of locaties daadwerkelijk op grond van het omgevingsplan zijn toegelaten. Hierbij is voor de termijn uit het Besluit externe veiligheid inrichtingen (3 jaar) gekozen en niet voor de termijn uit de Crisis- en herstelwet (10 jaar). Bij de vormgeving van deze regel is het veiligheidsbelang afgewogen tegen de behoefte aan meer flexibiliteit. Ook is gebleken dat in de praktijk nog geen gebruik was gemaakt van de mogelijkheden tot afwijking van de grenswaarde voor het plaatsgebonden risico op basis van de Crisis- en herstelwet.

*Risicogebied externe veiligheid*

De gemeenteraad kan een risicogebied externe veiligheid in het omgevingsplan aanwijzen. Risicogebieden externe veiligheid zijn bedoeld om extra ruimte te kunnen geven aan bepaalde bedrijven met verhoogde externe veiligheidsrisico's, zoals Seveso-inrichtingen en stuwadoorsbedrijven. Voorheen was dit onderwerp geregeld in het Besluit externe veiligheid inrichtingen in de vorm van de zogenoemde «veiligheidscontour». De bundeling van bedrijven met verhoogde externe veiligheidsrisico's op een specifiek daarvoor ingericht bedrijventerrein kan om bedrijfseconomische redenen wenselijk zijn. Door bundeling kan de veiligheid buiten het gebied ook toenemen.

Op de begrenzing van een risicogebied externe veiligheid mag het plaatsgebonden risico ten hoogste één op de miljoen per jaar zijn. Nieuw is de vraag welke aandachtsgebieden bij deze risicogebieden externe veiligheid passen. Die aandachtsgebieden moeten in ieder geval passen bij de aanwezige bedrijven met externe veiligheidsrisico's en bij de nieuwe bedrijvigheid die in dit gebied gewenst is, maar ook passen bij ambities van de gemeenten die grenzen aan dit risicogebied. Bijvoorbeeld ambities op het gebied van stedelijke ontwikkeling. Omdat het gaat om een integrale gebiedsgerichte afweging is het aan de gemeenten (en in overleg met de provincie in gemeentegrens overschrijdende gevallen) om te bepalen tot waar een aandachtsgebied nog toegelaten kan worden.

Binnen een risicogebied externe veiligheid is, zoals de naam al zegt, sprake van een verhoogd risico. Voor de veiligheid van de werknemers en bezoekers in dat gebied is de werkgever verantwoordelijk en wordt de bescherming geregeld via het arbeidsomstandighedenrecht.[100] Voor het toelaten van (beperkt) kwetsbare gebouwen en locaties en voor activiteiten die *geen* externe veiligheidsrisico's meebrengen, gelden binnen het risicogebied externe veiligheid beperkingen. De vestiging van die bedrijven of gebouwen moet naar het oordeel van het bevoegd gezag noodzakelijk zijn. Daarnaast geldt dat zeer kwetsbare gebouwen niet zijn toegelaten.

*Afstandsregels voor de exploitant en het bevoegd gezag voor beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en locaties*

In dit besluit zijn vaste of te berekenen afstanden voor het plaatsgebonden risico voor activiteiten met externe veiligheidsrisico's met en zonder vergunningplicht opgenomen. Voor deze activiteiten gelden verder of algemene regels van het Besluit activiteiten leefomgeving (hoofdstukken 3 en 4 van dat besluit) of de beoordelingsregels voor de omgevingsvergunning (afdeling 8.5 van dit besluit). De in bijlage VII van dit besluit opgenomen vaste afstanden variëren van 20 tot 630 meter.

Voor een aantal activiteiten met externe veiligheidsrisico's zonder vergunningplicht zijn in dit besluit relatief kleinere afstanden voorgeschreven van enkele meters tot maximaal 50 meter. In beginsel moet de exploitant aan deze afstanden voldoen binnen de begrenzing van de locatie waar hij de activiteit verricht, maar onder bepaalde in dit besluit vastgelegde voorwaarden is het aan de exploitant toegestaan hiervan af te wijken. In dat geval moet aan de afstand worden voldaan tot kwetsbare gebouwen of locaties en zeer kwetsbare gebouwen. De exploitant moet de gemeente in kennis stellen van het feit dat inachtneming van de afstand binnen de begrenzing van de locatie van de activiteit voor hem niet

---

[100] Artikel 10 Arbeidsomstandighedenwet: Indien bij of in rechtstreeks verband met de arbeid die de werkgever door zijn werknemers doet verrichten in een bedrijf of een inrichting of in de onmiddellijke omgeving daarvan gevaar kan ontstaan voor de veiligheid of de gezondheid van andere personen dan die werknemers, neemt de werkgever doeltreffende maatregelen ter voorkoming van dat gevaar.

mogelijk is. Omgekeerd geldt dat in het omgevingsplan de afstanden in het Besluit activiteiten leefomgeving tot kwetsbare gebouwen of locaties en zeer kwetsbare gebouwen in acht genomen moeten worden als het voor de exploitant niet mogelijk is de afstand binnen de begrenzing van de locatie waar de activiteit wordt verricht in acht te nemen. Met deze instructieregel wordt aangesloten bij de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.[101]

*Risicoafstanden en afstanden bij opslag van vuurwerk en opslag van ontplofbare stoffen*

Bij het toelaten van gebouwen en locaties in de omgeving van activiteiten met externe veiligheidsrisico's en bij het toelaten van die activiteiten in de omgeving van die gebouwen en locaties geldt dat het plaatsgebonden risico voor die gebouwen en locaties ten hoogste één op de miljoen per jaar mag zijn. Aan deze instructie wordt voldaan door een bepaalde afstand in acht te nemen of daarmee rekening te houden. De aan te houden afstanden zijn gebaseerd op het plaatsgebonden risico en kunnen daarmee gekarakteriseerd worden als risicoafstanden. Een risicoafstand houdt in dat zowel de kans dat een ongewoon voorval optreedt als het effect van overlijden bepalend zijn voor de grootte van de afstand.

Voor het opslaan, herverpakken of bewerken van vuurwerk, het opslaan van ontplofbare stoffen voor civiel gebruik en het opslaan en bewerken van ontplofbare stoffen en voorwerpen voor Defensie zijn in dit besluit eveneens afstanden respectievelijk explosieaandachtsgebieden vuurwerk en civiele of militaire explosieaandachtsgebieden bepaald. Binnen deze afstanden of gebieden is niet de kans op een explosie bepalend, maar alleen het effect van de explosie. Buiten de afstand of het gebied is de kans op (dodelijke) effecten verwaarloosbaar klein. Deze afstanden en gebieden zijn opgenomen in de bijlagen VIII tot en met X bij dit besluit. Activiteiten waar deze effectgerelateerde regels voor gelden, vallen dan ook niet onder de activiteiten met externe veiligheidsrisico's waar risicogerichte regels voor gelden, maar zijn apart geregeld in de paragrafen 5.1.2.3 en 5.1.2.4 van dit besluit.

8.1.4.3 Belemmeringengebied buisleiding

Een belemmeringengebied buisleiding is bedoeld voor de veiligheid en het onderhoud van buisleidingen met gevaarlijke stoffen. Vanwege de veilige werking van de buisleiding zijn in dit gebied beperkingen gesteld aan het bouwen van bouwwerken en het toelaten van activiteiten die van invloed kunnen zijn op de buisleiding. Voorheen was dit geregeld in het Besluit externe veiligheid buisleidingen.

Ook bij buisleidingen met gevaarlijke stoffen geldt het veiligheidsbeleid waarbij wordt uitgegaan van het aanhouden van voldoende afstand tot activiteiten met externe veiligheidsrisico's en de afweging van het groepsrisico in de aandachtsgebieden zoals beschreven bij de beleidsvernieuwing omgevingsveiligheid.

8.1.4.4 Veiligheid rond vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik

In dit besluit zijn voor vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik explosieaandachtsgebieden voorgeschreven. Binnen deze gebieden is de kans op een explosie niet bepalend, maar het effect van de explosie. In het voormalige Vuurwerkbesluit werd voor het opslaan, het herverpakken of het bewerken van vuurwerk en pyrotechnische artikelen

[101] Zie bijvoorbeeld ABRvS, 3 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4324.

voor theatergebruik ook al gewerkt met effectafstanden om de veiligheid van omwonenden te waarborgen. De ramp in Enschede was bij de keuze voor de effectbenadering bij activiteiten met vuurwerk een belangrijke factor. Omdat er bij een explosie geen tijd is om omwonenden uit de gevarenzone te krijgen is in dit besluit opnieuw gekozen om effectafstanden te gebruiken. Deze effectafstanden resulteren in explosieaandachtsgebieden vuurwerk waarbinnen functies zoals wonen of verblijven niet of beperkt zijn toegestaan. Opgemerkt kan worden dat bijna geen nieuwe ontwikkelingen van grote vuurwerkopslagen in Nederland voorkomen vanwege de effectafstanden die moeten worden aangehouden. Nieuwe ontwikkelingen zijn verplaatst naar de ons omliggende landen.

Dit wijkt af van de in paragraaf 8.1.4.2 van deze toelichting beschreven regeling voor explosieaandachtsgebieden rond activiteiten met externe veiligheidsrisico's waar risicogerichte regels voor gelden. Voor deze locaties is een afweging voor het groepsrisico verplicht en gelden er aanvullende bouwvoorschriften na aanwijzing in het omgevingsplan van (een deel van) het explosieaandachtsgebied als explosievoorschriftengebied.

8.1.4.5 Veiligheid rond opslaan van ontplofbare stoffen

Voor het opslaan van ontplofbare stoffen voor civiel gebruik en rondom militaire objecten voor munitieopslag zijn in dit besluit respectievelijk civiele of militaire explosieaandachtsgebieden voorgeschreven. Binnen deze effectafstanden zijn in militaire of civiele explosieaandachtsgebieden functies zoals wonen of verblijven niet of beperkt toegestaan. Dit komt overeen met de voorheen geldende regelgeving en het beleid waarbij voor de opslag van ontplofbare stoffen voor civiel gebruik en rondom militaire objecten ook gewerkt werd met effectafstanden om de veiligheid van omwonenden te waarborgen.

8.1.4.6 Veiligheid rond luchthavens

Instructieregels met het oog op bescherming van de veiligheid in de omgeving van luchthavens en de vliegveiligheid zullen op een later moment worden ingevoegd in het Besluit kwaliteit leefomgeving.

*8.1.5 Behoud van ruimte voor waterveiligheid en het voorkomen of beperken van wateroverlast*

8.1.5.1 Inleiding

Ruimte voor waterveiligheid, een duurzame zoetwatervoorziening en kaders voor klimaatbestendige stedelijke (her)ontwikkeling is van nationaal belang (belang 9 in de SVIR). De instructieregels over de primaire waterkeringen (paragraaf 5.1.3.2 van dit besluit), het kustfundament (paragraaf 5.1.3.3), de grote rivieren (paragraaf 5.1.3.4) en het IJsselmeergebied (paragraaf 5.1.3.5) komen voort uit het rijksbeleid voor deze onderwerpen.

In algemene zin wordt het waterbelang gewogen bij het vaststellen van een omgevingsplan (zie artikel 5.37 van dit besluit). Dit is mede gericht op het voorkomen en waar nodig beperken van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste. Verder hangt dit samen met het beschermen en verbeteren van de chemische en ecologische kwaliteit van die watersystemen en de vervulling van de op grond van de wet aan die watersystemen toegekende maatschappelijke functies. De instructieregels over watersystemen in de paragrafen 5.1.3.2 tot en met 5.1.3.5 zijn nevengeschikt. Met andere woorden, wanneer een omgevingsplan regels stelt in een gebied waar (onderdelen van) watersystemen aanwezig zijn,

moet in ieder geval aan alle specifieke instructieregels voldaan worden. Overheden hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid.[102] Het Rijk beschermt daarnaast de primaire waterkeringen (dijken, dammen, kunstwerken en duinen) die in beheer zijn bij het Rijk en waterschappen.

De regels voor het uitzicht op de vrije horizon vanaf de gemiddelde hoogwaterlijn met de blik op zee waren in het voorheen geldende recht bij de regels over het kustfundament te vinden. In dit besluit zijn ze te vinden onder paragraaf 5.1.5, dat de regels bevat met het oog op het beschermen van landschappelijke of stedenbouwkundige waarden.

8.1.5.2 Weging van het waterbelang

Zoals aangegeven in paragraaf 8.1van deze toelichting van deze toelichting bevat dit besluit regels gericht op een samenhangende afweging van belangen en een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Dit wordt onder andere bereikt door bestaande en toekomstige belangen op het gebied van het gebruik van de fysieke leefomgeving zo af te wegen, dat deze zorgvuldig wordt benut. Een onderdeel van die afweging betreft de zogenoemde weging van het waterbelang. Deze is onder de naam «watertoets» geïntroduceerd met de Bestuurlijke Notitie Watertoets in 2001, juridisch verankerd in 2003[103] en bestuurlijk uitgewerkt in het Bestuursakkoord Water. In het najaar van 2014 is in bestuurlijk overleg tussen het Rijk, de Unie van Waterschappen, het IPO en de VNG afgesproken om de «watertoets» ook onder de Omgevingswet te borgen en het bereik daarvan te verbreden. De watertoets was in het Besluit ruimtelijke ordening vormgegeven als een overlegplicht en een motiveringsplicht. Deze zijn in dit besluit omgezet in een inhoudelijke beslisregel die de achterliggende bedoeling zuiverder weergeeft. Op grond van deze instructieregel wordt in het omgevingsplan rekening gehouden met de gevolgen voor het beheer van watersystemen. Hiermee worden de waterbelangen sterker verankerd aan de voorkant van het beleidsproces.

De juridische verankering van de watertoets via een instructieregel voor het omgevingsplan is overigens slechts een deel van de bestaande beleidsmatige en juridische voorziening voor het «watertoetsproces». Dit proces vergt in de regel afstemming tussen de betrokken overheden. In elk geval moeten bij de vaststelling van het omgevingsplan voor de duiding van het «waterbelang» de opvattingen van de waterbeheerder worden betrokken. De toepassing van de watertoets is niet opgehangen aan één moment of één document. In de Bestuurlijke notitie Watertoets (2001) wordt de watertoets als volgt omschreven: «De Watertoets is het hele proces van vroegtijdig informeren, adviseren, afwegen en uiteindelijk beoordelen van waterhuishoudkundige aspecten in ruimtelijke plannen en besluiten.» De naam «watertoets» is in deze toelichting vervangen door «weging van het waterbelang».

In vergelijking met de regeling in het Besluit ruimtelijke ordening is het bereik van de watertoets in dit besluit verbreed. Het Besluit ruimtelijke ordening regelde alleen de watertoets bij het bestemmingsplan. Dit besluit regelt de weging van het waterbelang bij het omgevingsplan (gemeente), de omgevingsverordening (provincie), voor zover deze regels stelt met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, een projectbesluit (vastgesteld door het dagelijks bestuur van een waterschap, gedeputeerde staten of een minister) of een afwijkactiviteit. Deze verbreding van het bereik is juridisch wel, maar bestuurlijk geen verandering ten opzichte van de situatie vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet. In lijn met de Bestuurlijke Notitie Watertoets (2001) is

---

[102] Zie bijvoorbeeld *Kamerstukken I* 2010/11, 32 660, A, nr. 50, bijlage, blz. 50 e.v.

[103] Besluit van 3 juli 2003 tot wijziging van het Besluit op de ruimtelijke ordening 1985 in verband met gevolgen van ruimtelijke plannen voor de waterhuishouding (watertoets) (Stb. 2003, 294).

namelijk in het Bestuursakkoord Water (2011) afgesproken om de watertoets uit te voeren bij alle «overige ruimtelijke plannen die van belang zijn voor het waterbeheer», zoals structuurvisies. In het Deltaprogramma 2015[104] en de Tussentijdse wijziging van het Nationaal Waterplan is deze afspraak nog eens bevestigd als onderdeel van de deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie. De overheden hebben afgesproken de watertoets te behouden als wettelijk instrument waarbij toepassing vroeg in het totstandkomingsproces plaatsvindt. Bovendien is nogmaals afgesproken de watertoets uit te voeren bij alle (voorheen: ruimtelijke) plannen en om de waterbeheerders daar zo vroeg mogelijk bij te betrekken.[105]

Een zorgvuldige benutting van de fysieke leefomgeving impliceert ook een zorgvuldig beheer van watersystemen (zie artikel 1.2, tweede lid, onder c, van de wet). «Beheer van watersystemen» is in de bijlage bij de wet gedefinieerd als het samenstel van aan watersystemen verbonden taken, gericht op het voorkomen en waar nodig beperken van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste, in samenhang met het beschermen en verbeteren van de chemische en ecologische kwaliteit van die watersystemen en de vervulling van de op grond van de wet aan die watersystemen toegekende maatschappelijke functies. Eén van de maatschappelijke functies van water is de functie drinkwateronttrekking. De bescherming van de waterkwaliteit met het oog op de drinkwaterwinning is dan ook integraal onderdeel van de weging van het waterbelang. [106] Watersysteembeheer wordt ook wel aangeduid als integraal waterbeheer. Zoals aangegeven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet sluit integraal waterbeheer goed aan bij één van de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet, namelijk: het in onderlinge samenhang bezien van verschillende aspecten van de fysieke leefomgeving.[107]

Tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel voor de Omgevingswet zijn zowel het belang van minder regeldruk als het belang van een steviger juridische verankering van waterbelangen aan de voorkant van het besluitvormingsproces aan de orde gekomen.[108] Deze wettelijke borging is een belangrijk ondersteunend instrument voor de uitvoering van het beleid voor Ruimtelijke Adaptatie. De deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie is beleidsmatig verankerd via een tussentijdse wijziging van het Nationaal Waterplan.[109] Het beleid voor ruimtelijke adaptatie is in samenwerking tussen gemeenten, waterschappen, provincies en het Rijk tot stand gekomen. Onder meer is afgesproken dat het Rijk ervoor zorgt dat de weging van het waterbelang als wettelijk instrument behouden blijft. De weging van het waterbelang zorgt ervoor dat de klimaatbestendigheid van het watersysteem en een waterrobuuste inrichting van de omgeving vroegtijdig in de planvorming worden betrokken.

Dit besluit bevat geen specifieke regel over de weging van het waterbelang bij vaststelling van omgevingsvisies omdat de wet hiervoor geen grondslag geeft. Tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer heeft de regering toegelicht dat extra regels over de toepassing van de watertoets bij omgevingsvisies ook niet nodig zijn in het licht van artikel 2.2 van de wet en artikel 3:2 Awb.[110] In artikel 2.2 van de wet staat dat overheden bij de uitoefening van hun taken en bevoegdheden rekening moeten houden met die van de andere

---

[104] Deltaprogramma 2015, *Kamerstukken II* 2014/15, 34 000-J, nr. 4, blz. 30 en 31.

[105] Deltaprogramma 2015, blz. 30 en 31; Tussentijdse wijziging van het Nationaal Waterplan *Kamerstukken II* 2014/15, 31 710, nr. 35, bijlage, blz. 33.

[106] Ook het in de praktijk gebruikte handboek Watertoetsproces gaat in op het belang van bescherming van drinkwater bij nieuwe activiteiten.

[107] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 278–279.

[108] *Kamerstukken II* 2014/15, 31 710, nr. 38, blz. 23.

[109] *Kamerstukken II* 2014/15, 31 710, nr. 33.

[110] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 12, blz. 66–67; nr. 23, blz. 141; nr. 38, blz. 24.

overheden en zo nodig daarover afstemming plaatsvindt. Artikel 3:2 Awb verplicht een bestuursorgaan om bij de voorbereiding van een besluit de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen te vergaren.

8.1.5.3 Bescherming van primaire waterkeringen

De instructieregels met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties in paragraaf 5.1.3.2 van dit besluit over primaire waterkeringen betreffen de waterveiligheid. Primaire waterkeringen in de vorm van dammen, dijken en duinen langs de kust bieden, in combinatie met de hoge gronden, bescherming tegen overstroming vanuit de buitenwateren (de wateren waarvan de waterstand direct beïnvloed wordt bij stormvloed of hoge waterstanden van de grote rivieren, het IJsselmeer, het Markermeer en de zee). Het is van belang dat er voldoende ruimte beschikbaar is voor de instandhouding, het onderhoud en de versterking van primaire waterkeringen. De ligging van de primaire waterkeringen en het daarbij behorende beperkingengebied (inclusief de onder het voorheen geldende recht genoemde «beschermingszone») wordt door de waterbeheerder vastgelegd. Om de (burgerbindende) regels van de waterbeheerder bijeen te brengen, gebeurt dit in de waterschapsverordening of, als het primaire waterkeringen betreft die in beheer bij het Rijk zijn, bij ministeriële regeling op grond van artikel 2.21, derde lid, onder b, van de wet. Daarnaast beschikt de waterbeheerder over een legger, waarin de kenmerken van het waterstaatswerk wat betreft ligging, vorm, afmetingen en constructie zijn vastgelegd. De ligging van de primaire waterkering kan door gemeenten ook worden overgenomen in het omgevingsplan, zodat voor burgers en initiatiefnemers van ontwikkelingen in een oogopslag helder is welke gronden de functie waterkering hebben.

Waar sprake is van primaire waterkeringen of gronden waar de waterbeheerder regels heeft gesteld ter bescherming van de primaire waterkering, gelden beperkingen voor ontwikkelingen. Ontwikkelingen die een belemmering kunnen vormen voor de instandhouding, het onderhoud en de versterking van de primaire waterkering zijn verboden via algemene regels of zullen, als zij vergunningplichtig zijn, niet worden toegestaan. Voor zandige primaire waterkeringen die zijn gelegen binnen het kustfundament, dat wil zeggen de duinen langs de kust, geldt bovendien nog een aanvullende voorwaarde die verband houdt met het kustbeheer. Zand vormt de basis voor een duurzame veiligheid tegen overstromingen. Voor de instandhouding van de duinen en zodoende de waterveiligheid is het daarom essentieel dat het zandvolume van de duinen duurzaam behouden blijft. Ontwikkelingen die het zandvolume binnen de primaire waterkeringen aantasten, zijn daarom niet toegestaan.

Bij het opstellen van het omgevingsplan en het beoordelen of wordt voldaan aan de genoemde voorwaarden, kan de waterbeheerder, als specialist op het gebied van waterveiligheid, indirect een adviserende rol vervullen via de «watertoets» (artikel 5.37 van dit besluit en de bijbehorende toelichting in paragraaf 8.1.5.2).

Dat – zonder vergunning – ingrijpen in primaire waterkeringen verboden is, is voor de waterkeringen in beheer bij het Rijk geregeld in hoofdstuk 6 van het Besluit activiteiten leefomgeving en voor de waterkeringen in beheer bij een waterschap geregeld in de waterschapsverordening. Dat naast dit direct werkende regime is gekozen om in dit besluit instructieregels voor het omgevingsplan op te nemen, leidt er niet toe dat in het omgevingsplan regels van een ander bestuursorgaan gedupliceerd worden, maar dat geen functies op deze locaties toegedeeld worden die niet reëel zijn. Het gemeentebestuur behoort geen functie op de waterkering toe te delen als die functie evident onuitvoerbaar is binnen de kaders van de waterbeheerder voor het beperkingengebied. Deze

combinatie van regels bevordert de samenhang tussen het beperkingenregime van de waterbeheerder en het omgevingsplan, zodat voor een ieder duidelijk is wat mogelijk is in de desbetreffende gebieden. Het is overigens niet wenselijk dat in het omgevingsplan in dit licht een verbodsbepaling wordt opgenomen om in te grijpen in de waterkering. Overschrijven van het direct werkende regime in een omgevingsplan, zoals dat voorheen in het bestemmingsplan wel gebeurde, dient geen doel. Onder het Barro was het verplicht om de begrenzing van de primaire waterkering en de bijbehorende beschermingszone (die samen het beperkingengebied vormen) over te nemen in het bestemmingsplan. Deze verplichting is niet overgenomen in dit besluit omdat deze in het nieuwe digitale stelsel overbodig is geworden. De actuele begrenzing van het beperkingengebied in een ministeriële regeling of waterschapsverordening is te vinden in dezelfde digitale voorziening waarin het omgevingsplan opgenomen is. Zoals hiervoor aangegeven, is het omwille van de overzichtelijkheid wel zo duidelijk als de gemeenten voor die gronden (ook) de functie primaire waterkering aanduiden.

8.1.5.4 Behoud waterveiligheid kust

Het behoud van de natuurlijke dynamiek binnen het kustfundament vormt de basis voor een duurzame bescherming tegen overstromingen vanuit zee. De kust kan dan op natuurlijke wijze meegroeien met de zeespiegelstijging zodat de veiligheid en andere functies ook op lange termijn gehandhaafd blijven. De regels voor het kustfundament in paragraaf 5.1.3.3 van dit besluit maken het mogelijk dat de duinen op natuurlijke wijze meegroeien met de zee, omdat «verstening» zoveel mogelijk wordt voorkomen. Daarmee kunnen natuurlijke zandtransportprocessen hun werk blijven doen. De instructieregels zijn gebaseerd op de Beleidslijn kust uit 2007, waarin het beleid voor het beheer en onderhoud van de kust is vastgelegd. Ten opzichte van het voormalige Barro zijn de regels in dit besluit beleidsneutraal omgezet.

Voor gemeenten en initiatiefnemers van nieuwe ontwikkelingen is in de Beleidslijn kust 2007 vooral het beleid over het bouwen in de kustzone van belang. Dit beleid is in dit besluit omgezet in instructieregels voor omgevingsplannen die betrekking hebben op het kustfundament. Bij het bouwen aan de kust wordt onderscheid gemaakt tussen het stedelijk gebied en het onbebouwde gebied van het kustfundament. Binnen bestaand stedelijk gebied geldt het ja-mits-principe en zijn ruimtelijke ontwikkelingen in beginsel toelaatbaar, voor zover deze geen belemmering vormen voor de instandhouding, het onderhoud of de versterking van de primaire waterkering. Buiten stedelijk gebied geldt het nee-tenzij-principe en kan een omgevingsplan geen nieuwe bouwactiviteiten toelaten, met daarop enkele uitzonderingen. Doel hiervan is het voorkomen van nieuwe bebouwing in het onbebouwde gebied van het kustfundament om zo het zandig systeem van de kust integraal te kunnen beheren. Daarmee wordt eveneens de openheid van het kustgebied als landschappelijke kwaliteit beschermd.

*Tijdelijke activiteiten en andere toegestane bouwwerken*

Bouwwerken voor tijdelijke of seizoensgebonden activiteiten, zoals tijdelijke strandtenten, vormen over het algemeen geen significante belemmering voor de landwaartse verstuiving van zand richting de primaire waterkering, het handhaven van de kustlijn of het functioneren van het zandig systeem binnen het kustfundament. Doordat deze bebouwing voor het winterseizoen – het begin van het stormseizoen – weer verwijderd wordt, kan het duingebied zich op een natuurlijke wijze herstellen van het gebruik in de voorafgaande zomerperiode. Daarom kent dit besluit net als voorheen het Barro een regel dat tijdelijke of seizoens-

gebonden activiteiten op voorhand toelaatbaar blijven, wanneer deze niet op een primaire waterkering of in het daarbij behorende beperkingengebied gepositioneerd worden (zie paragraaf 8.1.5.3 van deze toelichting). Eenzelfde uitzondering geldt voor het herbouwen of verbouwen van bestaande bouwwerken met een eenmalige uitbreiding van het grondoppervlak met ten hoogste tien procent, voor bouwwerken van openbaar belang als deze niet in het stedelijk gebied kunnen worden geplaatst, waaronder bouwwerken voor telecommunicatievoorzieningen en hulpverleningsdiensten, bouwwerken voor de opsporing, winning, opslag en het transport van olie, gas of elektriciteit en de kleinschalige opwekking van elektriciteit door windturbines, waterbeheer en natuurbeheer, en tot slot voor bouwwerken die bijdragen aan de versterking van het zandige deel van het kustfundament.

*Kustpact*

In de Nationale Visie Kust, die het Rijk samen met de bij de kust betrokken regionale overheden in 2013 uitbracht, is aangegeven dat het Rijk wil bijdragen aan het bereiken van de doelstelling «een veilige, aantrekkelijke en economisch sterke kust».[111] Het Tweede Nationaal Waterplan 2016-2021 (NWP2)[112] herbevestigt dit beleid. Met alle maatschappelijk en bestuurlijk betrokken partijen is op 21 februari 2017 het «kustpact» voor de kust in brede zin vastgesteld. De ambitie van het kustpact is om te komen tot gezamenlijke waarden voor de toekomstige ontwikkelingen van de kust, die de basis kunnen vormen voor de verdere planvorming over het kustbeleid. Draagvlak en zorgvuldigheid zijn daarbij belangrijke uitgangspunten. Parallel hieraan wordt in beeld gebracht of problemen zijn te verwachten in de praktische toepassing van de huidige regels over het kustgebied – waaronder die in dit besluit – en zo ja, hoe deze kunnen worden opgelost.

8.1.5.5 Behoud waterveiligheid grote rivieren

De bepalingen in paragraaf 5.1.3.4 van dit besluit hebben het doel om de ruimte die de grote rivieren nodig hebben, te behouden. Dit draagt bij aan het waarborgen van de veiligheid tegen overstromingen vanuit de grote rivieren en moet ook tot een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit van het rivierengebied leiden (zie ook de passage over omgevingskwaliteit en ruimtelijke kwaliteit in paragraaf 3.2.3 van deze toelichting). Het rijksbeleid, dat ook tot uitdrukking komt met nationaal belang 9 uit de SVIR en dat is verwoord in de Beleidslijn grote rivieren, is daarnaast ook gericht op meer mogelijkheden voor ontwikkelingen die een positief effect hebben op het rivierbeheer en op de ruimtelijke en economische activiteit van het desbetreffende gebied. Belemmeringen voor de afvoer en berging van rivierwater en voor toekomstige verruiming van het rivierbed moeten daarbij echter voorkomen worden. De instructieregels in paragraaf 5.1.3.4 stellen in dat verband, net als de regels in het voormalige Barro, voorwaarden en beperkingen aan ontwikkelingen in het rivierbed en benoemen enkele reserveringsgebieden voor de lange termijn waar beperkingen gelden voor grootschalige of kapitaalintensieve ontwikkelingen. Het is mogelijk dat de regels op dit gebied nog gewijzigd worden naar aanleiding van het Deltaprogramma en het ingezette beleidstraject tot evaluatie van de Beleidslijn grote rivieren.

De Beleidslijn grote rivieren formuleert een aantal algemene rivierkundige voorwaarden voor nieuwe activiteiten in het rivierbed. De nadere uitwerking van de Beleidslijn grote rivieren heeft plaatsgevonden langs

---

[111] Kompas voor de kust (Nationale Visie Kust), onderdeel van het Deltaprogramma Kust, september 2013, te raadplegen en te downloaden via www.nationalevisiekust.nl.

[112] *Kamerstukken II* 2015/16, 31 710, nr. 45.

twee lijnen: enerzijds de concrete regulering van afzonderlijke activiteiten door de vergunningplicht en algemene regels voor de beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een waterstaatswerk (hoofdstuk 6 van het Besluit activiteiten leefomgeving) en anderzijds de doorwerking van het beleid naar het omgevingsplan via de instructieregels van dit besluit. De instructieregels voor het omgevingsplan strekken ertoe te voorkomen dat een omgevingsplan activiteiten in het rivierbed toelaat, die de waterbeheerder niet of alleen onder voorwaarden toelaatbaar acht. Dit leidt er niet toe dat in het omgevingsplan regels van een ander bestuursorgaan gedupliceerd worden, maar dat geen activiteiten worden toegelaten die niet reëel zijn. Deze werkwijze bestond ook in het voormalige omgevingsrecht, met een direct werkend regime in de Waterwet en het Waterbesluit en instructieregels voor bestemmingsplannen in het Barro.

Met het wijzigingsbesluit van 18 mei 2016 zijn al enkele wijzigingen doorgevoerd in het voorheen geldende Barro. Deze wijzigingen houden verband met uitgevoerde maatregelen uit de PKB Ruimte voor de Rivier[113] en met gewijzigde inzichten bij het maken van gebiedsreserveringen voor de lange termijn voor maatregelen in het kader van rivierverruiming.[114] Voor het met een omgevingsplan toelaten van activiteiten in het rivierbed gelden algemene criteria (artikel 5.43). Op grond van een instructieregel wordt bij het toelaten van activiteiten gewaarborgd dat sprake is van een veilig en doelmatig gebruik van de rivier, feitelijke belemmeringen voor de vergroting van de afvoercapaciteit van de rivier worden voorkomen, en een waterstandverhoging of afname van het bergend vermogen van de rivier wordt voorkomen of zoveel mogelijk wordt beperkt. Deze algemene criteria zijn van toepassing op alle activiteiten in het rivierbed van de grote rivieren, met uitzondering van activiteiten die onderdeel uitmaken van de lijst van maatregelen, bedoeld in de bijlage bij de planologische kernbeslissing Ruimte voor de Rivier, en waarvan de uitvoering wordt gefinancierd door het Rijk.

In het rivierbed van de grote rivieren zijn kleine en tijdelijke activiteiten en activiteiten voor rivierbeheer en -verruiming mogelijk als voldaan wordt aan de algemene criteria van artikel 5.43. Deze al bestaande mogelijkheid, die verspreid stond over het Barro en het Waterbesluit is beter vindbaar en duidelijker geformuleerd in een specifieke instructieregel over kleine, tijdelijke en noodzakelijke activiteiten in het rivierbed. Hierdoor is deze vorm van bestuurlijke afwegingsruimte beter toepasbaar in de praktijk.

In het bergend deel van het rivierbed zijn naast kleine, tijdelijke en noodzakelijke activiteiten, ook andere activiteiten mogelijk als voldaan wordt aan de algemene criteria van artikel 5.43 en de afname van het bergend vermogen wordt gecompenseerd waarbij de financiering en de tijdige realisatie van de maatregelen verzekerd zijn.

In het stroomvoerend deel van het rivierbed zijn in beginsel alleen riviergebonden activiteiten toegestaan. Het gaat hier om een beperkt aantal nader omschreven activiteiten, waarvan op voorhand duidelijk is dat situering buiten het rivierbed niet mogelijk of wenselijk is. Daaronder worden onder meer begrepen waterstaatkundige kunstwerken, voorzieningen voor de scheepvaart en scheepswerven. Voor deze riviergebonden activiteiten gelden ook de algemene criteria van artikel 5.43. Als zich als gevolg van die activiteiten een waterstandsverhoging van de rivier voordoet, moet deze gecompenseerd worden.

Niet-riviergebonden activiteiten in het stroomvoerend deel van het rivierbed zijn alleen toegestaan in een beperkt aantal nader omschreven gevallen. Daarbij gaat het onder meer om de aanleg van voorzieningen

---

[113] *Kamerstukken II* 2006/07, 30 080, nr. 23.

[114] Zie hiervoor verder de nota van toelichting bij het Besluit tot wijziging van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening in verband met de herziening van de Beleidslijn kust en enige andere wijzigingen (Stb. 2016, 202).

van groot openbaar belang die niet buiten het rivierbed kunnen worden gerealiseerd, activiteiten voor het behoud van cultureel erfgoed en om activiteiten die per saldo meer ruimte voor de rivier opleveren op een rivierkundig bezien aanvaardbare locatie. Hierbij kan worden gedacht aan een kapitaalkrachtige functie zoals verblijfsrecreatie, die kostendrager is voor maatregelen waarmee de afvoer- of bergingscapaciteit van het bestaande rivierbed structureel kan worden uitgebreid. Voor alle niet-riviergebonden activiteiten geldt dat voldaan moet worden aan de algemene criteria van artikel 5.43 en dat eventuele effecten op de waterstand gecompenseerd moeten worden, behalve in het geval dat per saldo meer ruimte voor rivier ontstaat.

Tussen de gemeente en de waterbeheerder kan overleg nodig zijn om vast te stellen of beoogde activiteiten in het rivierbed de afvoercapaciteit van de rivier kunnen belemmeren of om te bepalen wat de meest geschikte locatie is voor een activiteit. Dit komt ook aan de orde bij de weging van het waterbelang die met een specifieke instructieregel is geborgd.

*Gebiedsreserveringen grote rivieren*

De instructieregels over reserveringsgebieden voor de grote rivieren hebben het doel om te waarborgen dat op locaties waar rivierverruimende maatregelen op de lange termijn zijn gepland, geen nieuwe grootschalige of kapitaalintensieve ontwikkelingen plaatsvinden die de uitvoering van deze maatregelen kunnen belemmeren. Ontwikkelingen die op grond van een voormalig bestemmingsplan al waren toegestaan, kunnen gewoon gerealiseerd worden. Ook tijdelijke ontwikkelingen binnen een reserveringsgebied zijn in beginsel mogelijk, als duidelijk is dat het tijdelijk gebruik op termijn daadwerkelijk weer kan worden beëindigd en het gebruik de rivierverruimende maatregelen daarmee feitelijk niet belemmert. Voor permanente ontwikkelingen geldt ook dat deze in ieder geval mogelijk zijn wanneer deze niet van grootschalige of kapitaalintensieve aard zijn. Bij grootschalige of kapitaalintensieve ontwikkelingen gaat het om ontwikkelingen die de rivierverruimende maatregelen fors duurder maken als het gebied moet worden afgekocht of onteigend, of om een ontwikkeling waarbij de kans op (claimbare) schade toeneemt als de rivierverruimende maatregel wordt uitgevoerd. Een ontwikkeling die de rivierverruimende maatregelen kan belemmeren en die grootschalig en kapitaalintensief is, kan niet worden toegestaan in een omgevingsplan dat betrekking heeft op een reserveringsgebied.

8.1.5.6 IJsselmeergebied

Paragraaf 5.1.3.5 van dit besluit betreft, samen met de regels over kustfundament, primaire waterkeringen en grote rivieren, de juridische doorwerking van nationaal belang 9 zoals in de SVIR verwoord als «Ruimte voor waterveiligheid, een duurzame zoetwatervoorziening en klimaatbestendige stedelijke (her)ontwikkeling». Deze paragraaf bevat regels over ontwikkelingen in de buitendijkse delen van het IJsselmeergebied met het oog op de bescherming van het waterbergend vermogen van het IJsselmeergebied. Dit gebied heeft namelijk een functie als zoetwaterbuffer en is van belang voor de afvoer van overtollig water via het IJsselmeer naar de Waddenzee. Daarnaast heeft het IJsselmeergebied ook een belangrijke natuurwaarde.

Aan deze instructieregels ligt het rijksbeleid voor het IJsselmeergebied ten grondslag, zoals eerder vastgelegd in het Nationaal Waterplan (NWP) 2009–2015, de Beleidsnota IJsselmeergebied 2009–2015[115] en de tussentijdse wijziging van het NWP 2009-2015, zoals voortgezet in het

[115] *Kamerstukken II* 2009/10, 31 710, nr. 12.

Nationaal Waterplan 2016–2021. In het NWP 2009–2015 was vastgelegd dat in beperkte mate buitendijkse bebouwing mogelijk is, zonder dat het verlies aan waterbergend vermogen gecompenseerd hoeft te worden. Dit uitgangspunt geldt nog steeds.

*8.1.6 Beschermen van de gezondheid en van het milieu*

8.1.6.1 Kwaliteit van de buitenlucht

In dit besluit worden voor luchtkwaliteit rijksomgevingswaarden vastgesteld (zie paragraaf 5.2.1 van deze toelichting). Deze sluiten aan op de Europeesrechtelijke verplichtingen die volgen uit de richtlijn luchtkwaliteit en de richtlijn gevaarlijke stoffen in de lucht. Omgevingswaarden werken alleen door naar de vaststelling van besluiten als dit in de instructieregels of beoordelingsregels is voorgeschreven. De hoofdkeuze is om daar terughoudend mee om te gaan. De primaire insteek is dat als uit de monitoring blijkt dat niet aan een omgevingswaarde voldaan dreigt te worden, een programma met maatregelen wordt opgesteld om zodoende overschrijding te voorkomen of zo spoedig mogelijk op te lossen. In een aantal gevallen is er, met het oog op het behalen van de Europese normen (in dit besluit omgezet naar rijksomgevingswaarden), voor gekozen om in dit besluit instructieregels voor luchtkwaliteit op te nemen. Deze instructieregels zien toe op gevolgen voor specifieke gebieden (de aandachtsgebieden) en specifieke gevallen (de aanleg van auto(snel)wegen en wegtunnels). Ook zijn instructieregels opgenomen voor de niet in betekenende mate bijdrage aan de luchtverontreiniging (NIBM).

*Aandachtsgebieden en specifieke gevallen*

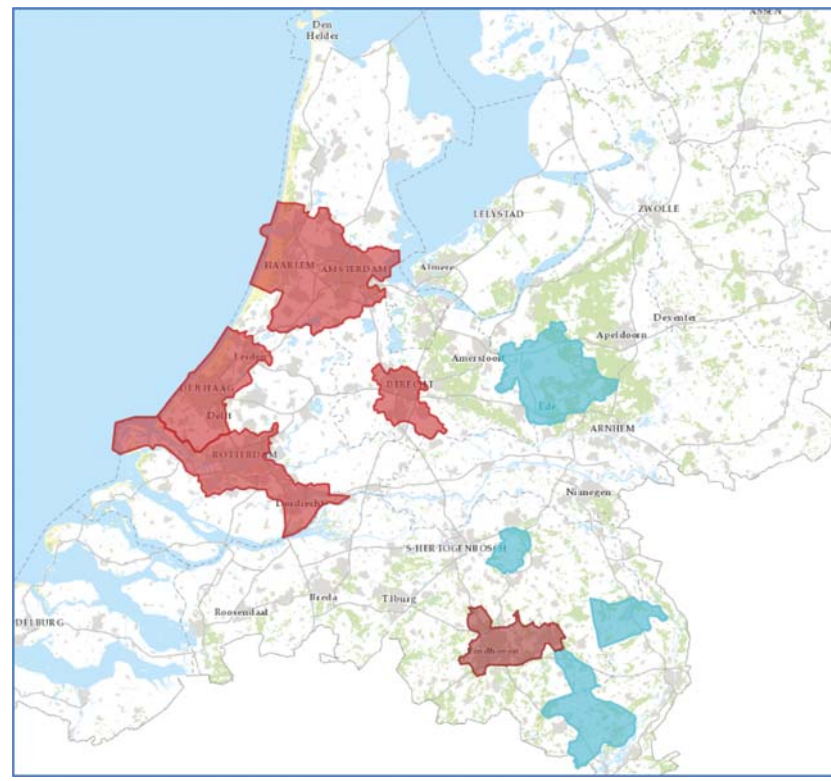
De afgelopen decennia is de luchtkwaliteit in Nederland aanzienlijk verbeterd. In grote delen van Nederland liggen de concentraties van luchtverontreinigende stoffen (ruim) onder de rijksomgevingswaarden.[116] Voor deze locaties zijn in dit besluit geen instructieregels opgenomen. Een uitzondering hierop vormt een aantal locaties waar nog overschrijdingen voor $NO_2$ of $PM_{10}$ zijn of waar de achtergrondconcentraties van $NO_2$ of $PM_{10}$ nog dusdanig zijn dat niet kan worden uitgesloten dat activiteiten of werken leiden tot een overschrijding van de rijksomgevingswaarden voor deze stoffen. Voor activiteiten die gevolgen hebben voor deze zogenoemde aandachtsgebieden is een instructieregel opgenomen (artikel 5.51). Bij het toelaten van activiteiten of werken in een omgevingsplan waarbij een verhoging van $NO_2$ en $PM_{10}$ optreedt in een aandachtsgebied moeten de rijksomgevingswaarden voor die stoffen in acht genomen worden. Dit geldt ook voor een omgevingsverordening, voor zover daarin functies aan locaties toegedeeld worden, of een projectbesluit dat bijdraagt aan de concentratie van die stoffen in een aandachtsgebied. Ook onder de Wet milieubeheer was toetsing voorgeschreven voor bestemmingsplannen en inpassingsplannen (artikel 5.16, tweede lid, onder c, Wet milieubeheer). Met de instructieregel in dit besluit wordt een vergelijkbare werking gecontinueerd voor de aandachtsgebieden voor $PM_{10}$ en $NO_2$.

In figuur 8.4 zijn de aandachtsgebieden weergegeven. Beoogd wordt om de aandachtsgebieden voor een ruime periode ongewijzigd te laten (ten minste drie jaar). Als begrenzing van de aandachtsgebieden is zoveel mogelijk aangesloten bij de indeling van de zones en agglomeraties die gehanteerd worden bij de beoordeling van de luchtkwaliteit in het kader

[116] www.compendiumvoordeleefomgeving.nl/dossiers/nl0076-luchtkwaliteit-in-Nederland.html?i=14-66. Monitoringsrapportage NSL 2015: Stand van zaken Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit, RIVM, december 2015.

van de richtlijn luchtkwaliteit[117] of is ervoor gekozen, als de zones een te groot gebied zouden beslaan, aan te sluiten bij gemeentegrenzen. De aandachtsgebieden die uitsluitend betrekking hebben op $PM_{10}$ betreffen een aantal gemeenten in Gelderland, Noord-Brabant en Limburg waar sprake is van relatief hoge concentraties van $PM_{10}$ die vooral het gevolg zijn van veehouderijen.

De verwachting is dat, onder meer door het schoner worden van het wagenpark, ook de komende jaren sprake zal zijn van een trendmatige daling van de concentraties van $NO_2$ en $PM_{10}$, waardoor het aantal aandachtsgebieden op termijn zal afnemen. Een wijziging van de aandachtsgebieden moet plaatsvinden door aanpassing van het Besluit kwaliteit leefomgeving.




**Figuur 8.4. Aandachtsgebieden voor $NO_2$ en $PM_{10}$ (rood) en alleen $PM_{10}$(blauw).**

Binnen de aandachtsgebieden is de monitoring van de luchtkwaliteit intensiever dan in de gebieden daarbuiten. Dit maakt het mogelijk om enerzijds goed de vinger aan de pols te houden en tijdig dreigende overschrijdingen te signaleren en anderzijds de monitoringsresultaten te gebruiken voor de toetsing van werken en activiteiten aan de omgevingswaarden bij de vaststelling van een omgevingsplan en de verlening van een omgevingsvergunning (zie voor monitoring paragraaf 10.2.1 van dit besluit).

Naast de aandachtsgebieden is ook een instructieregel opgenomen voor de aanleg van wegtunnels langer dan 100 meter, de aanpassing van bestaande tunnels waarbij de tunnellengte met ten minste 100 meter toeneemt, en de aanleg van een auto(snel)weg (artikel 5.50). In deze specifieke gevallen kan niet worden uitgesloten dat de aanleg leidt tot een overschrijding, ook in gebieden waar de achtergrondconcentratie laag is. In dit besluit is vastgelegd dat bij de aanleg en aanpassing van een

[117] Artikel 4 van de richtlijn luchtkwaliteit verplicht tot het aanwijzen van zones en agglomeraties. Dit gebeurt bij ministeriële regeling op grond van artikel 2.21, tweede lid, onder c, van de wet.

wegtunnel en de aanleg van een auto(snel)weg de rijksomgevingswaarden voor $PM_{10}$ en $NO_2$ in acht genomen moeten worden. De rijksomgevingswaarden krijgen voor dit specifieke geval een directe doorwerking naar concrete besluitvorming, ook als er geen verhoging van de concentratie optreedt in een aandachtsgebied.

Als een gemeente in gebieden met een verhoogde milieudruk, binnen of buiten een aandachtsgebied, een extra vinger aan de pols willen houden, dan kan deze gemeente maatwerkregels stellen over milieubelastende activiteiten waarvoor het Besluit activiteiten leefomgeving regels bevat of regels stellen over de emissies van andere activiteiten. Ook kan de gemeente in haar omgevingsplan een eigen omgevingswaarde opnemen, en die vervolgens betrekken bij de beoordeling van een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit of een verzoek tot wijziging van het omgevingsplan. Een gemeente kan dit doen om de beschikbare ruimte over meerdere activiteiten te verdelen, of om een dreigende overschrijding, en een bijbehorend verplicht programma te voorkomen.

*Niet in betekenende mate bijdragen*

Bij het toelaten van activiteiten of werken in een omgevingsplan zijn activiteiten en werken die niet in betekenende mate (NIBM) bijdragen aan de luchtverontreiniging in beginsel vrijgesteld van toetsing aan de rijksomgevingswaarden. Er is sprake van een «niet in betekenende mate bijdrage» wanneer de toename van de concentratie $NO_2$ en $PM_{10}$ in de buitenlucht *niet hoger is dan* 3% van de omgevingswaarde voor de jaargemiddelde concentratie van $PM_{10}$ en $NO_2$. Daarnaast is een aantal categorieën aangewezen die in elk geval als «niet in betekenende mate» worden aangemerkt. Bij activiteiten en werken die binnen deze categorieën vallen hoeft verder niet door middel van berekeningen of op een andere manier aangetoond te worden dat de toename van de concentraties niet de van toepassing zijnde grens voor NIBM overschrijdt.

Er is een bepaling opgenomen die ervoor zorgt dat meerdere werken of activiteiten die ruimtelijk of functioneel met elkaar zijn verbonden, worden beschouwd als één project (artikel 5.53). Dit om te voorkomen dat een werk of activiteit dat in betekenende mate bijdraagt wordt verdeeld in deelprojecten of deelactiviteiten die ieder op zichzelf beschouwd niet in betekenende mate zouden bijdragen.

Voor enkele locaties waar sprake is van relatief hoge concentraties $PM_{10}$ kan de uitbreiding of bouw van een veestal leiden tot (dreigende) overschrijdingen van een omgevingswaarde voor $PM_{10}$, ook wanneer de concentratietoename $PM_{10}$ kleiner is dan 3% van de omgevingswaarde voor de jaargemiddelde concentratie $PM_{10}$. In figuur 8.5 zijn deze gebieden weergegeven. Op deze locaties is daarom voor veehouderijen het gebruik van NIBM beperkt. Bij uitbreiding van stallen of de bouw van nieuwe stallen op deze locaties moeten veehouderijen waarvan de $PM_{10}$-emissie meer bedraagt dan 800 kg per jaar toetsen aan de omgevingswaarde voor $PM_{10}$, ook wanneer de bijdrage aan de toename van de jaargemiddelde concentratie van $NO_2$ en $PM_{10}$ niet hoger is dan 3% van de omgevingswaarde.

**Figuur 8.5. Locaties waar NIBM niet geldt.**

NIBM bestond ook al onder de Wet milieubeheer. NIBM was toen sterk gekoppeld aan de (saneringS)systematiek van het Nationale Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) en de in het NSL opgenomen compenserende maatregelen. Het NSL wordt niet gecontinueerd onder de Omgevingswet. De verbeterde luchtkwaliteit en de prognose dat de luchtkwaliteit nog verder zal verbeteren, maakt het echter mogelijk om, los van het NSL, NIBM voor te zetten. Het risico dat NIBM-projecten (cumulatief) leiden tot nieuwe overschrijdingen is door de verbeterde luchtkwaliteit aanzienlijk gedaald. Om nader te borgen dat NIBM niet leidt tot een overschrijding van een rijksomgevingswaarde in de aandachtsgebieden, wordt de monitoring zo ingericht dat een eventuele dreigende overschrijding door NIBM al uit de prognoses zal blijken. Dit betekent dat een dreigende overschrijding door NIBM al zichtbaar zal zijn voordat de feitelijke effecten optreden. Hierdoor kunnen vroegtijdig maatregelen genomen worden om dreigende overschrijdingen als gevolg van NIBM weg te nemen of te voorkomen. Daarnaast blijven de maatregelen die zijn opgenomen in het NSL ook een effect hebben in de periode na het NSL. De wettelijke uitvoeringsplicht voor in het NSL opgenomen maatregelen blijft ook na afloop van de periode waarop het NSL betrekking heeft van kracht, totdat deze maatregelen niet langer vereist zijn om aan grenswaarden te (blijven) voldoen. Dit was onder de Wet milieubeheer al zo geregeld (artikel 5.12, elfde lid) en blijft ook gelden via overgangsrecht dat bij het voorgenomen Invoeringsbesluit Omgevingswet geregeld zal worden.

Daar waar toetsing aan de omgevingswaarden of de NIBM-grens is voorzien, wordt ingezet op het beschikbaar stellen van een instrumentarium waarmee relatief eenvoudig de gevolgen van werken en activiteiten doorgerekend kunnen worden om zo de onderzoekslasten zoveel mogelijk te beperken.

### 8.1.6.2 Geluid

*De wens om regels te stellen voor geluid door activiteiten*

Geluid heeft grote invloed op de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Mensen ervaren geluid als een directe, negatieve invloed op het welzijn en op den duur treedt schade op aan de gezondheid. Langdurige blootstelling aan geluid kan naast welzijnseffecten, zoals hinder en slaapverstoring, ook meer klinische effecten veroorzaken. Uit onderzoek blijkt dat langdurige blootstelling aan overmatige geluidbelasting de kans op hoge bloeddruk en hart- en vaatziekten vergroot. Daarnaast zijn er aanwijzingen dat langdurige blootstelling aan geluid kan leiden tot cognitieve effecten zoals verminderde leesvaardigheid bij schoolkinderen. Onder geluidbelasting verstaat men de druk van geluid op of in een object of gebied, afkomstig van buiten dat object of gebied en veroorzaakt door of als gevolg van activiteiten.

Geluid speelt dan ook bijna altijd een rol bij nieuwe ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving, maar ook in de bestaande omgeving. Om geluid te reguleren, waren in het voorheen bestaande recht geluidregels gesteld aan de belangrijkste geluidbronnen in verhouding tot geluidgevoelige gebouwen als woningen, scholen, kinderdagverblijven en een aantal medische instellingen. Die geluidregels betroffen het geluid veroorzaakt door wegen, spoorwegen en industrieterreinen, maar ook bedrijven en bedrijventerreinen.

De regels in paragraaf 5.1.4.2 van dit besluit betreffen de immissie van geluid door activiteiten op voor geluid gevoelige gebouwen. Zij vormen een omzetting naar het stelsel van de Omgevingswet van de algemene immissieregels voor bedrijven, die voorheen in het Activiteitenbesluit milieubeheer waren opgenomen en in de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening van 1998[118]. In lijn met de uitgangspunten en verbeterdoelen van de stelselherziening is het normenstelsel vereenvoudigd en wordt meer bestuurlijke afwegingsruimte geboden. Het normniveau is in beginsel gehandhaafd, behalve voor piekgeluid waarvoor een normaanpassing wenselijk bleek (zie hierna). De gehanteerde geluidnormen zijn overigens niet eenzijdig gebaseerd op de nadelige invloed van geluid op de gezondheid, maar op een afweging met andere belangen, waaronder die van economie en woningbouw. Een decentrale afweging kan dus zowel leiden tot strengere waarden, als het woon- en leefklimaat prevaleert in een bepaald gebied, als een soepeler norm als het bedrijfsklimaat prevaleert.

De regels over geluid in dit besluit concretiseren de algemene opdracht voor de overheid om de fysieke leefomgeving, meer in het bijzonder de onderdelen daarvan die voor geluidgevoelig zijn, te beschermen tegen geluiden die boven het niveau liggen dat aanvaardbaar is.

In het omgevingsplan kunnen ter uitvoering van de regels over geluid in dit besluit drie soorten regels opgenomen worden:

- Regels die activiteiten toelaten op een bepaalde locatie. Door voldoende afstand te bewaren tussen activiteiten die veel geluid produceren en activiteiten die geluidgevoelig zijn, kan de immissie immers in grote mate teruggebracht worden. In het tussenliggende gebied kunnen eventueel activiteiten toegelaten worden die weinig emitteren en ook niet gevoelig zijn voor geluid, zoals opslag of detailhandel. Het scheiden van functies is een onlosmakelijk onderdeel van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (voorheen goede ruimtelijke ordening).
- Waarden voor de geluidimmissie door activiteiten op gebouwen waar mensen verblijven en die in dit besluit als geluidgevoelig worden aangemerkt.

---

[118] Intrekking van deze handreiking is voorzien als onderdeel van het aanvullingsspoor geluid.

• Regels over de geluidemissies, bijvoorbeeld venstertijden waarop bepaalde activiteiten verricht worden of het gebruik van geluidbeperkende voorzieningen.

De genoemde waarden voor de geluidimmissie en eventueel ook regels over geluidemissies kunnen gelijk zijn voor het hele grondgebied, maar een gericht gebruik is vooral mogelijk door deze te verbinden met de andere regels die de gemeente stelt met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Geluidregels kunnen net als bouwregels gedifferentieerd worden naar locaties, tot het niveau van individuele activiteiten toe.

*Toepassingsbereik: in het omgevingsplan toegedeelde activiteiten*

De instructieregels zijn gesteld met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, zoals nader beschreven in de inleiding van dit hoofdstuk. De instructieregels zien op de regels in het omgevingsplan die zorgen voor de toedeling van functies die geluidbelastende activiteiten en/of geluidgevoelige gebouwen in elkaars nabijheid mogelijk maken. Het besluit ziet daarbij op activiteiten waarop de toedeling van functies aan locaties in het omgevingsplan ziet, zoals de milieubelastende activiteiten die het Besluit activiteiten leefomgeving reguleert, horeca en sportclubs. In dit besluit wordt kortheidshalve gesproken over «activiteiten» en niet over «milieubelastende activiteiten» hoewel elke activiteit die geluid emitteert voldoet aan de begripsbepaling voor «milieubelastende activiteit» in de wet: «activiteit die nadelige gevolgen voor het milieu kan veroorzaken, niet zijnde een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk of een wateronttrekkingsactiviteit».

Geluid door activiteiten waarover met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties geen regels gesteld kunnen worden valt dus buiten de reikwijdte van de instructieregels. Het gaat dan bijvoorbeeld om bouw- en onderhoudswerkzaamheden, inzameling van afvalstoffen of voertuigen met omroepinstallaties. Het reguleren hiervan wordt net als nu overgelaten aan het eigen inzicht van de gemeente (de gemeentelijke autonomie), behalve voor bouw- en sloopactiviteiten: daarvoor voorziet het Besluit bouwwerken leefomgeving in geluidregels.

Dit besluit ziet niet op het geluid afkomstig van wonen. Dit wordt net als onder het voorheen geldende recht overgelaten aan het eigen inzicht van de gemeente. De gemeente kan uit eigen beweging wel regels stellen in het omgevingsplan over het geluid door activiteiten in of bij de woning. De instructieregels gaan wel over het geluid door een bedrijf dat vanuit een woning wordt uitgevoerd, of over hobbymatige activiteiten als die het niveau overstijgen dat tot woongedrag behoort. Dit kan alleen in concreto worden beoordeeld aan de hand van alle feiten van het geval. Een locatie waar een gemeente naast wonen ook bedrijvigheid toelaat (bijvoorbeeld «bedrijf aan huis») is onderworpen aan de regels van dit besluit, maar de in het omgevingsplan op te nemen regels hoeven dan alleen die bedrijvigheid te reguleren en niet het woongedrag.

Het besluit ziet verder niet op het geluid door doorgaand verkeer op wegen, spoorwegen, vaarwegen of industrieterreinen. Zoals al eerder bekend is gemaakt[119], zullen de regels voor wegen, spoorwegen en industrieterreinen door middel van het voorziene Aanvullingsbesluit geluid Omgevingswet in het Besluit kwaliteit leefomgeving worden ingevoegd. Dat Aanvullingsbesluit geluid strekt primair tot uitwerking van het voorstel voor de Aanvullingswet geluid Omgevingswet. Het voorgenomen Aanvullingsbesluit geluid Omgevingswet zal samen met de regels in dit besluit het «normenhuis» voor geluidbelasting vereenvoudigen en

[119] *Kamerstukken II* 2015/16, 28 663, nr. 64.

stroomlijnen. Ook wordt de integratie van de geluidregels in de planologische besluitvorming verbeterd.

Ook de geluidbelasting door de luchtvaart valt buiten de reikwijdte van dit besluit. De regels over luchtvaartuigen blijven onderdeel van de luchtvaartwetgeving en vallen op grond van artikel 1.4 van de wet buiten het toepassingsgebied van de Omgevingswet. De regels over toegelaten activiteiten in de beperkingengebieden rond een luchthaven zullen op een later moment worden toegevoegd aan het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarvoor is een paragraaf gereserveerd.

*Toepassingsbereik: geluidgevoelige gebouwen*

De instructieregels zien op aangewezen geluidgevoelige gebouwen. Het gaan om woningen, onderwijs- en zorggebouwen en om kinderdagverblijven waar geslapen wordt (dus niet de buitenschoolse opvang). Het gaat vooral om gebouwen waar mensen langdurig verblijven en ook slapen en geluidbelasting kan leiden tot onder meer slaapverstoring. Daarnaast zijn onderwijsgebouwen aangewezen omdat geluid klassikaal onderwijs kan verstoren en een nadelige invloed heeft op de concentratie van de leerlingen. Als gevolg van de jurisprudentie-ontwikkeling in de afgelopen decennia, waarbij eerst woonwagens en later ook woonboten als bouwwerk zijn aangemerkt, kon de term «geluidgevoelig object» worden geconcretiseerd tot «geluidgevoelig gebouw». Bij de aanwijzing is aangesloten bij het bestaande recht, maar voor het begrippenkader is aangesloten bij het Besluit bouwwerken leefomgeving. Hierop wordt nader ingegaan in de artikelsgewijze toelichting op artikel 5.55.

De instructieregels beschermen alleen geluidgevoelige gebouwen die in het omgevingsplan of met een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit zijn toegelaten, dus geen illegale bouwsels of bouwwerken die in strijd met de regels van het omgevingsplan gebruikt worden als woning. De samenhang van deze regels met vergunningvrije gebouwen zoals mantelzorgwoningen zal worden bezien bij de voorbereiding van het Invoeringsbesluit Omgevingswet. Uitgangspunt daarbij is dat de bescherming tegen geluid ingaat zodra het gebouw is toegelaten, dus ook voordat het is gerealiseerd. Dit geeft de meeste duidelijkheid voor alle betrokkenen. Maar een gemeente kan desgewenst een andere regeling opnemen.

De instructieregels voorzien erin dat de waarden voor de geluidimmissie niet gelden voor geluidgevoelige gebouwen die een functionele binding hebben met een activiteit voor zover het geluid betreft dat het gevolg is van de uitvoering van die activiteit. Het gaat dan vooral om bedrijfswoningen. Dit continueert in het nieuwe stelsel de voorheen bestaande lijn dat gevoelige gebouwen die deel uitmaken van een inrichting niet beschermd zijn tegen geluidemissies uit die inrichting. Naast deze generieke uitzondering kan in het omgevingsplan worden bepaald dat de normen niet van toepassing zijn op in het omgevingsplan aangewezen geluidgevoelige gebouwen in verhouding tot een activiteit waarmee zij eerder functioneel verbonden waren. Dit is een verbreding van de voorheen al bestaande mogelijkheid om een woning die door een afsplitsing geen onderdeel meer was van een agrarisch bedrijf via het bestemmingsplan aan te wijzen als plattelandswoning. Toepassing van die mogelijkheid had tot gevolg dat die afgesplitste woning geen bescherming genoot tegen het bedrijf waartoe het oorspronkelijk behoorde. Zie hierover de secties «voormalige bedrijfswoningen» in de paragrafen 2.3.8 en 8.1.3 van deze toelichting. Voor geluidgevoelige gebouwen die voor een periode van minder dan tien jaar zijn toegelaten geldt ook een bijzonder regime. Het kan daarbij zowel gaan om tijdelijke gebouwen als om gebouwen die tijdelijk geluidgevoelig zijn, bijvoorbeeld kantoren die tijdelijk als woonruimte benut worden. De regels in een omgevingsplan moeten er ook voor dergelijk tijdelijke gebouwen en

locaties in voorzien erin dat de geluidbelasting door een activiteit op geluidgevoelige gebouwen aanvaardbaar is.[120] Bij de beoordeling van die aanvaardbaarheid zal de gemeente de feitelijke periode dat het gebouw aanwezig is en de geluidintensiteit in die periode moeten betrekken. Hieraan wordt ook aandacht gegeven bij de implementatiebegeleiding.[121] Er gelden voor dergelijke tijdelijk toegelaten geluidgevoelige gebouwen echter geen nadere bepalingen, zoals de standaardwaarden en grenswaarden waarop later zal worden ingegaan. De gemeente kan dus gemakkelijker een eigen afweging maken. De uitzondering sluit aan bij de generieke benadering dat tijdelijke gebouwen en functies een geringere milieubescherming genieten. Omgekeerd geldt dat niet: de besluitvorming over een tijdelijk gebruik van een leegstaand bedrijfspand in de buurt van een geluidgevoelig gebouw zal moeten voldoen aan de regels van dit besluit.

Het geluidniveau op de gevel van andere gebouwen, zoals kantoren of hotels, of op locaties zonder gebouwen, zoals natuur- en recreatiegebieden, vormt geen onderwerp van de instructieregels. Dit wordt overgelaten aan de decentrale overheden in lijn met het subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel dat is verankerd in artikel 2.3 van de wet. Wel brengt het wettelijke vereiste van evenwichtige toedeling van functies aan locaties met zich dat het bevoegd gezag zich rekenschap geeft van de gevolgen van activiteiten die geluid produceren voor de niet van rijkswege beschermde gebouwen en locaties. Daarnaast zijn er nog de door de provincie aangewezen stiltegebieden. In hun omgevingsverordening nemen de provincies regels op voor het beschermen van deze gebieden (zoals geregeld in artikel 7.11 van dit besluit).

*De regulering van emissies van geluid en van de immissies van geluid*

Zoals in paragraaf 1.1 van deze toelichting al uiteengezet is, bevat het Besluit activiteiten leefomgeving algemene, rechtstreeks werkende regels over milieubelastende activiteiten. Die regels in dat besluit zijn rechtstreeks gericht aan degene die de activiteit verricht. Zij worden gekenmerkt door de verplichting maatregelen te nemen ter bescherming van de fysieke leefomgeving. Dat besluit bevat regels die erop gericht zijn emissies te voorkomen of zoveel mogelijk te beperken. Zij strekken er dus ook toe om het ontstaan van geluid zoveel mogelijk te voorkomen bij milieubelastende activiteiten die in het Besluit activiteiten leefomgeving geregeld worden. De specifieke zorgplicht van artikel 2.11 van dat besluit is daarbij bepalend. Samen met de omgevingsvergunning voor milieubelastende activiteiten geven die regels een uitwerking aan het brongerichte beleidsspoor.

Maar met alleen emissieregels kan voor geluid niet worden volstaan. De overheid heeft ook tot taak te bewerkstelligen dat de fysieke leefomgeving veilig en gezond is en een goede kwaliteit heeft voor mensen en ecosystemen. Dit besluit stelt instructieregels die als referentiekader dienen of die de besluitvormingsmogelijkheden inkaderen. Toegespitst op geluid gaat het om regels en immissienormen die een bepaalde kwaliteit van onderdelen van de fysieke leefomgeving mede definiëren. Het gaat hier om de maximering van de geluidimmissie (de geluidbelasting) op of in een gebouw. Die instructieregels zijn de uitwerking van het effectgerichte beleidsspoor.

Het is logisch dat emissiegerichte regels zich primair richten tot degene die een activiteit verricht. Maar de vraag tot wie immissiegerichte regels gericht zouden moeten worden, was in het milieurecht, zoals dat voorheen bestond, niet systematisch beantwoord. In het kader van een «goede ruimtelijke ordening» richtten de immissiegerichte regels zich

[120] In lijn met de motie-Çegerek, *Kamerstukken II* 2016/17, 33 118, nr. 74.
[121] In lijn met de motie-Ronnes, *Kamerstukken II* 2016/17, 33 118, nr. 81.

soms tot degene die activiteit verrichtte, soms tot een bestuursorgaan. Waar een immissienorm was gericht tot degene die een activiteit verricht, zag de rechter deze soms ook als een norm voor het besluitnemend bestuursorgaan.[122] Bij geluid werd in het kader van de «goede ruimtelijke ordening» rekening gehouden met de feitelijk benodigde geluidruimte van een bedrijf en met concrete uitbreidingsplannen. Het bedrijfsleven heeft in de voorbije jaren regelmatig aangegeven dat degene die de activiteit verricht, het niet altijd in zijn macht heeft om immissienormen na te leven. Ontwikkelingen «buiten het hek», zoals nieuwe woningen op korte afstand van een bedrijf, konden bewerkstelligen dat een bedrijf ineens, zonder enige wijziging in de bedrijfsvoering, niet meer aan de normen voldeed. De regering heeft ervoor gekozen om de effectgerichte normen, inclusief de immissienormen, primair op te nemen in instructieregels voor het omgevingsplan in dit besluit. Dit geldt ook voor geluid. Daarmee zien de immissienormen niet alleen op het toelaten van activiteiten, maar ook op het toelaten van geluidgevoelige gebouwen. Die mogen niet worden toegelaten als daarmee de omliggende activiteiten niet langer zouden voldoen aan voor hen vastgestelde immissienormen.

*Het omgevingsplan en geluid*

Geluid is bij uitstek een milieuaspect dat betrekking heeft op de directe leefomgeving en speelt voornamelijk op lokaal niveau. Nogal wat gemeenten hebben een lokaal geluidbeleid vastgesteld, waarbij meestal aan de hand van verschillende gebiedstypologieën beleidsdoelstellingen zijn vastgelegd die bijvoorbeeld gericht zijn op het creëren van stille gebieden in of nabij een drukke stedelijke omgeving. Per gebied wordt een bepaalde geluidkwaliteit nagestreefd. Dit besluit biedt ruime mogelijkheden voor lokaal maatwerk door gebiedsspecifieke regels voor activiteiten waarmee gemeenten kunnen differentiëren in de gewenste akoestische kwaliteit als dit lokaal wenselijk en aanvaardbaar is. Dit is een belangrijke wijziging ten opzichte van de wettelijke regeling voor «inrichtingen» van voorheen, al was een vergelijkbare richting al in gang gezet met het niet in werking getreden artikel 2.19 van de Activiteitenbesluit milieubeheer.[123] Die regels in het omgevingsplan kunnen ook strekken tot de realisatie van de gemeentelijke visie en ambities.

*Hoofdregel: aanvaardbaar*

Dit besluit stelt regels voor de akoestische kwaliteit van de fysieke leefomgeving in verband met de toedeling van functies aan locaties, zoals die in het omgevingsplan plaatsvindt. Artikel 5.59 is daarbij de centrale bepaling. Het eerste lid van dat artikel bepaalt dat de gemeenteraad bij het vaststellen van het omgevingsplan rekening houdt met de geluidbelasting door activiteiten op geluidgevoelige gebouwen. In dit lid is «activiteiten» in meervoud gesteld. Het vraagt dus van de gemeente om rekening te houden met het geluid door alle activiteiten samen. De gemeente heeft grote beoordelingsvrijheid bij de wijze waarop ze hieraan invulling geeft. Er is immers sprake van het rekening houden met een open norm (zie de toelichting in paragraaf 2.3.2.3 over «rekening houden met»).

Het tweede lid van dit artikel bepaalt dat de regels in een omgevingsplan erin voorzien dat de geluidbelasting door een activiteit op

---

[122] Zie bijvoorbeeld ABRvS 29 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1318.

[123] Artikel 2.19 van het Activiteitenbesluit milieubeheer voorzag in een generieke mogelijkheid om bij verordening te komen tot een gebiedsgewijze differentiatie in de geluidnormen. Vanwege het ontbreken van een rechtsgang voor belanghebbenden is dit artikel uiteindelijk niet in werking getreden. Wel kende het Activiteitenbesluit milieubeheer al enkele specifieke mogelijkheden voor een gebiedsgewijze differentiatie in de geluidnormering, namelijk voor de agrarische sector (artikel 2.17, zevende tot en met negende lid) en voor concentratiegebieden voor horeca of voor detailhandel en ambachtsbedrijven (artikel 2.19a).

geluidgevoelige gebouwen aanvaardbaar is. In dit lid is «activiteit» in enkelvoud gesteld. Het vraagt dus van de gemeente om te waarborgen dat elke activiteit die geluidbelasting veroorzaakt op geluidgevoelige gebouwen leidt tot een aanvaardbaar niveau. De term «aanvaardbaar» is een codificatie van de in de jurisprudentie ontwikkelde norm dat er sprake moet zijn van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Het lid maakt ook duidelijk dat de in het omgevingsplan op te nemen regels of waarden gericht zullen zijn tot degene die een individuele activiteit verricht. Dat waarborgt dat er een eenduidig normadressaat is die aangesproken kan worden op de naleving van de regels.

*Standaardwaarden langtijdgemiddeld geluidniveau*

Als het omgevingsplan een activiteit in de nabijheid van geluidgevoelige gebouwen mogelijk maakt, voldoet het omgevingsplan in beginsel aan de instructieregel dat de geluidbelasting van een activiteit aanvaardbaar moet zijn als het bepaalt dat de toegelaten activiteit zo wordt uitgevoerd dat de geluidbelasting niet meer bedraagt dan de standaardwaarden dit in dit besluit zijn opgenomen.

Als standaardwaarden zijn niet-sectorspecifieke geluidnormen voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau ($L_{Ar,LT}$) voor de dag-, avond- en nachtperiode uit het Activiteitenbesluit milieubeheer overgenomen. Met deze normen wordt in de directe omgeving van een bedrijf doorgaans een aanvaardbare geluidkwaliteit in de zin van geluidbeleving en risico's voor de persoonlijke gezondheid bereikt. Ook de geluidnormen uit het voormalige Activiteitenbesluit milieubeheer voor binnen in- of aanpandige gebouwen zijn in dit besluit opgenomen. Bij aanpandige gebouwen kan namelijk geluidoverlast ontstaan door contactgeluid (geluidoverdracht via een constructieve verbinding).

Als de «activiteit» ook een milieubelastende activiteit is waarop het Besluit activiteiten leefomgeving van toepassing is, gelden de standaardwaarden voor diezelfde activiteit. Dit betekent dat de immissiewaarden niet alleen zien op de aangewezen activiteit zelf maar ook op (ondersteunende) andere milieubelastende activiteiten die worden verricht op dezelfde locatie, zoals voor de desbetreffende activiteit omschreven in dat besluit. Voor die activiteiten zijn de immissiewaarden maatwerkregels, omdat zij naast de algemene rijksregels voor die activiteiten gelden. De standaardwaarden voor geluid zijn ook van toepassing op andere activiteiten dan de milieubelastende activiteiten waarop het Besluit activiteiten leefomgeving ziet, zoals horeca-activiteiten. De standaardwaarden gelden bij dergelijke activiteiten voor meerdere activiteiten die worden verricht op dezelfde locatie en die rechtstreeks met elkaar samenhangen, met elkaar in technisch verband staan of elkaar functioneel ondersteunen. Deze regeling voorkomt een impliciete normverlaging ten opzichte van het voormalige Activiteitenbesluit milieubeheer omdat dezelfde normwaarde die voorheen voor een «inrichting» gold nu niet voor elke losse activiteit geldt, maar voor een samenstel van activiteiten.

In combinatie met de beschikbare gemeentelijke afwegingsruimte, waarop later zal worden ingegaan, zijn de standaardwaarden voor de geluidimmissie in principe toereikend om voor elke situatie te voorzien in een evenwichtige belangenafweging en in passende geluidregels voor activiteiten. Naast deze standaard geluidnormen kende het Activiteitenbesluit milieubeheer een aantal afwijkende geluidnormen, waarvan een 5 dB(A) hogere waarde op bedrijventerreinen en een 5 dB(A) lagere waarde voor agrarische activiteiten. Die afwijkende normen zijn in dit besluit gecontinueerd door de mogelijkheid te bieden aan het bevoegd gezag om in het omgevingsplan voor bedrijventerreinen respectievelijk agrarisch gebieden andere standaardwaarden toe te passen. Deze mogelijkheid is expliciet gemaakt om zo drempel en motiveringslast voor toepassing daarvan te beperken. Anders dan onder het Activiteitenbesluit milieu-

beheer gaat het voor agrarische activiteiten om een gebiedsnormering en niet om een activiteitgebonden normering. De lagere waarde geldt dus ook voor niet-agrarische bedrijven in een aangewezen agrarisch gebied, tenzij de gemeente voor dat bedrijf een apart geluidregime vaststelt.

*Standaardwaarden piekgeluiden ($LA_{max}$)*

In dit besluit is, als instructieregel over het omgevingsplan, voor de piekgeluiden ($LA_{max}$) afkomstig van activiteiten een (deels) andere geluidnormering opgenomen dan die voorheen in het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening was vastgelegd.

Een van de belangrijkste redenen voor de normering van piekgeluiden is hoofdzakelijk de bescherming tegen slaapverstoring. Deze bescherming is in het algemeen niet nodig gedurende de dagperiode. Onder het voormalige Activiteitenbesluit milieubeheer was ook al bepaald gedurende de dagperiode de normstelling voor piekgeluiden niet van toepassing was op laad- en losactiviteiten. Ook voor agrarische bedrijven die niet in glastuinbouwgebied lagen, waren deze grenswaarden niet van toepassing op het in- en uitrijden van landbouwtractoren of motorrijtuigen. Om redenen van vereenvoudiging bevat dit besluit geen algemeen geldende normen meer voor piekgeluiden in de dagperiode. De gedurende een dagperiode optredende piekgeluiden leiden normaliter ook niet tot schrikreacties die een normering van deze piekgeluiden nodig maken. Voor zover gemeenten het nodig achten om geluidgevoelige gebouwen ook overdag te beschermen tegen piekgeluiden, kunnen zij dat in het omgevingsplan regelen.

Uit onderzoek[124] is gebleken dat gebeurtenissen waarbij het geluidniveau relatief langzaam toe- en afneemt (zoals bij weg-, spoor- en vliegverkeer) minder slaapverstoring veroorzaken dan piekgebeurtenissen waarbij het geluid snel stijgt (zoals bij metaalbewerking). De mate van slaapverstoring is minder afhankelijk van de hoogte van het geluidniveau dat uiteindelijk maximaal wordt bereikt. Normering van piekgebeurtenissen zou moeten voorkomen dat het geluidniveau in de slaapkamer hoger wordt dan 55 dB(A) SEL *(Sound Exposure Level)*, boven welke waarde slaapverstoring kan optreden.

De grenswaarden voor het langtijdgemiddelde geluidniveau (waarin ook alle piekgeluiden zijn opgenomen) bieden in de meeste gevallen voldoende bescherming tegen slaapverstoring. Dat is niet het geval als maar af en toe geluidgebeurtenissen optreden, wat soms voorkomt. Dan kan de SEL-waarde in woningen wel hoger worden dan 55 dB(A). Dat wordt voorkomen door het stellen van een grenswaarde van 65 dB(A) op de gevel (dan wel de begrenzing van de locatie waar een woonwagen of de drijvende woonfunctie is toegelaten) voor het maximale geluidniveau ($L_{A,max}$) van gebeurtenissen in de nachtperiode. Voor de avondperiode is eveneens de bescherming tegen slaapverstoring als maatgevend gesteld en geldt een grenswaarde van 65 dB(A).

Voor piekgeluiden met een relatief lage stijgsnelheid van het geluid is de grenswaarde voor de avond- en nachtperiode gesteld op 70 dB(A). Om praktische redenen is in dit besluit bepaald dat die grenswaarde uitsluitend geldt voor piekgeluiden die worden veroorzaakt door transportactiviteiten, waarbij de toe- en afname van het geluidniveau wordt veroorzaakt door het bewegen van de geluidbron. Voor alle andere piekgeluiden geldt de norm van 65 dB(A).

---

[124] *Kamerstukken II* 2016/17, 33 118, nr. 93.

*Werking van de instructieregels voor geluid*

Als instructieregel is opgenomen de regel dat in het omgevingsplan rekening gehouden wordt met het geluid door activiteiten op geluidgevoelige gebouwen. Het kan daarbij gaan om verschillende situaties:

- de toedeling van functies die geluidproducerende activiteiten mogelijk maken in de nabijheid van geluidgevoelige gebouwen;
- de toedeling van functies die geluidgevoelige gebouwen mogelijk maken in de nabijheid van geluidproducerende activiteiten;
- de toedeling van functies die zowel geluidproducerende activiteiten als geluidgevoelige gebouwen mogelijk maken in elkaars nabijheid.

Als weerslag daarvan zal het omgevingsplan eisen stellen aan de geluidbelasting op geluidgevoelige gebouwen bij de uitvoering van die geluidbelastende activiteiten.

In het omgevingsplan zal in beginsel geregeld worden dat de activiteit zo wordt verricht dat wordt voldaan aan de geluidwaarden uit dit besluit of andere door de gemeente vast te stellen geluidwaarden. Als onderdeel van het omgevingsplan gelden deze waarden rechtstreeks voor degene die een activiteit verricht. Hierdoor is voor bedrijven, bevoegd gezag en derden in het omgevingsplan af te lezen en daardoor voldoende duidelijk aan welke geluideisen een bedrijf moet voldoen. Dit geeft rechtszekerheid. Het bedrijf draagt er vervolgens zorg voor dat zijn activiteiten niet leiden tot een overschrijding van de immissienormen uit het omgevingsplan op de gevels van nabijgelegen geluidgevoelige gebouwen of, voor een woonwagen of drijvende woonfunctie, op de begrenzing van de locatie waar het gebouw is toegelaten.

Een gemeente kan alleen activiteiten op haar eigen grondgebied reguleren. Ook als de gevolgen van de activiteit optreden buiten de gemeentegrenzen is de gemeente waar de activiteit verricht wordt verantwoordelijk voor het opnemen en handhaven van de immissiewaarden.

*Afwijken van de standaardwaarden*

Niet in alle gevallen zullen de standaardwaarden voor een activiteit leiden tot het gewenste evenwicht tussen beschermen en benutten op een bepaalde locatie. De gemeente kan dan gemotiveerd kiezen voor andere waarden of zelfs afzien van het stellen van waarden.

Het vaststellen van lagere waarden kan bijvoorbeeld aan de orde zijn in of nabij een rustige woonwijk, waar de gemeente van oordeel zou kunnen dat de standaardwaarden te hoog zijn voor de bedrijven die daar toegelaten zijn. Een lagere waarde kan daarbij bijvoorbeeld bijdragen aan het borgen van de akoestische kwaliteit op de gevels van woningen en van de buitenruimte bij woningen, zonder gedetailleerd te bepalen welke typen bedrijvigheid op een bepaalde locatie in of nabij een woonwijk zijn toegestaan. Ook kan het vaststellen van lagere waarden gewenst zijn in verband met cumulatie (zie volgende sectie). Als in de nabijheid van geluidgevoelige gebouwen activiteiten zijn of worden toegelaten die meer geluidbelasting veroorzaken dan de standaardwaarden kan de gemeente ervoor kiezen om een hogere waarde vast te stellen. Aan hogere waarden zal vooral in gemengde gebieden soms behoefte bestaan. Dit is anders dan onder het oude recht geen aparte procedure, maar verloopt op dezelfde wijze als het vaststellen van standaardwaarden. Wel moet bij het vaststellen van hogere waarden dan de standaardwaarden onderbouwd worden dat die hogere waarden, gegeven de concrete omstandigheden, een aanvaardbare situatie opleveren en dat de grenswaarden binnen geluidgevoelige gebouwen niet overschreden worden. De kwaliteit van de uitwendige scheidingsconstructie en de ligging van geluidgevoelige ruimten binnen het gebouw bepalen bij welke geluidemissie op de gevel nog een binnenwaarde van 35 dB(A) bereikt kan worden. In het

omgevingsplan stelt de gemeente vervolgens immissiewaarden op de gevel vast, die zich laten handhaven op dezelfde wijze als de standaardwaarden. De toets aan de binnenwaarde is niet van toepassing bij woonwagens, drijvende woonfuncties, als onevenredig ingrijpende maatregelen aan de gevel nodig zouden zijn of als de eigenaar van het gebouw weigert mee te werken. Dat laat onverlet dat ook in deze gevallen het geluidniveau aanvaardbaar moet zijn.

Ook kan het zijn dat de dosismaat van de standaardwaarden niet past bij de activiteit. Zo zou bijvoorbeeld voor een activiteit die vooral laagfrequent geluid emitteert een normering in dB(C) beter passend kunnen zijn dan de standaardwaarden die in dB(A) zijn uitgedrukt. In een dergelijk geval kan het bevoegde bestuursorgaan kiezen voor een andere waarde om te voldoen aan de norm dat het geluidniveau aanvaardbaar is. Onder het oude recht bestond die mogelijkheid ook al bij het stellen van maatwerkvoorschriften of vergunningvoorschriften. Die mogelijkheden blijven er overigens in het nieuwe stelsel, zoals beschreven in de sectie «omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit en maatwerkvoorschriften». Anders dan voorheen kunnen dergelijke regels ook vooraf voor een bepaald type activiteiten worden vastgesteld.

Twee mogelijke aanvullende regelingen worden expliciet in het besluit genoemd. Ten eerste de mogelijkheid om aanvullend op de standaardwaarden ook een waarde op te nemen voor piekgeluiden ($L_{Amax}$) gedurende de dagperiode. Ten tweede een regeling voor in het omgevingsplan aangewezen festiviteiten (zoals bevrijdingsfestivals op 5 mei) en andere festiviteiten gedurende maximaal twaalf etmalen. De gemeente kan daarmee bepalen dat de standaardwaarden en de grenswaarden voor in- en aanpandige gebouwen niet gelden tijdens festiviteiten en daarmee de bestaande regeling uit het Activiteitenbesluit milieubeheer continueren.

Het besluit biedt ook de mogelijkheid om geen waarden voor de geluidimmissie in het omgevingsplan op te nemen. In plaats van dergelijke waarden zou dan wel gebruik gemaakt kunnen worden van gebruiksregels. Dat laatste kan bijvoorbeeld nuttig zijn als het omgevingsplan activiteiten toelaat die niet dagelijks of continu geluid produceren. Verwacht mag worden dat gemeenten tot het oordeel zullen komen dat waarden voor de geluidimmissie per (deel van het) etmaal niet passen bij deze activiteiten, ook met het oog op de handhaafbaarheid van dergelijke waarden. Aan de regel dat het omgevingsplan erin voorziet dat het geluid door een activiteit op geluidgevoelige gebouwen aanvaardbaar is kan een gemeente voor dergelijke activiteiten bijvoorbeeld voldoen door het stellen van gebruiksregels. Enkele voorbeelden daarvan zijn:

- Een detailhandelslocatie waar alleen het laden en lossen van vrachtwagens noemenswaardige geluidoverlast kan geven. Het is goed denkbaar dat de hinder afdoende kan worden weggenomen met behulp van bijvoorbeeld venstertijden voor het laden en lossen en/of eventueel (gedrags)voorschriften zoals het uitzetten van de motor tijdens laden en lossen of het alleen mogen gebruiken van stille voertuigen voor de bevoorrading. Zijn er ook continue geluiden, zoals die van koelinstallaties, dan kan een combinatie van regels met waarden nuttig zijn.
- Landbouwgronden, bossen en andere groengebieden waar slechts enkele malen werkzaamheden verricht worden, soms ook gedurende de nacht, waarbij de geluidbronnen zich steeds verplaatsen. Het reguleren van vast opgestelde installaties met waarden voor de geluidimmissie kan daarbij wel wenselijk zijn.
- Treinstations, waar vooral het omroepen van berichten relevant is, omdat het geluid door het spoorverkeer buiten de reikwijdte van het omgevingsplan valt. Dit kan gemotiveerd worden met het maatschappelijke belang van het spoorverkeer (zie ook paragraaf 8.2.1 van deze toelichting).
- Godsdienstige activiteiten, zoals het oproepen het bijwonen van

bijeenkomsten of tot gebed.
• Traditioneel schieten.
• Locaties waar onversterkte muziek geoefend of uitgevoerd wordt.

Gebruiksregels kunnen overigens ook nuttig zijn in combinatie met waarden, bijvoorbeeld voor het reguleren van zogenoemde incidentele of afwijkende bedrijfssituaties. Naast de waarden voor de hoofdactiviteit kunnen hogere waarden worden gesteld voor incidentele of afwijkende activiteiten, in combinatie met regels over de duur van de activiteiten of het treffen van maatregelen.

Een andere mogelijke toepassing van deze flexibiliteitsbepaling is een overgangsregeling voor geluidgevoelige gebouwen en die nog niet gerealiseerd zijn. De gemeente kan dan waarden opnemen die pas van toepassing zijn op het moment dat de bijvoorbeeld woonbebouwing feitelijk aanwezig is.

Als de bestuurlijke afweging voor de locatie heeft geleid tot de conclusie dat activiteiten anders gereguleerd moeten worden dan met de standaardwaarden, worden alternatieve waarden of regels in het omgevingsplan opgenomen. Ook die normen gelden voor individuele activiteiten.

*Cumulatie*

Artikel 5.59 roept de vraag op hoe een gemeente kan en moet omgaan met cumulatie. De hoofdregel ziet immers op «activiteiten» en de standaardwaarden zien op het geluid door een «activiteit». Het is mogelijk dat op een bepaalde locatie meerdere activiteiten, die op zichzelf aan de standaardwaarden voldoen, door cumulatie leiden tot een situatie waarin de vraag opkomt of er nog sprake is van een aanvaardbaar geluidniveau op een geluidgevoelig gebouw.

De regel om «rekening te houden» met het geluid door activiteiten behelst een opdracht om cumulatie, waar mogelijk, te voorkomen. Bij bedrijventerreinen kan bijvoorbeeld de immissie op omliggende geluidgevoelige gebouwen beperkt gehouden worden door aan de rand van het bedrijventerrein relatief lichte activiteiten toe te laten en alleen in het hart meer hinderlijke activiteiten. In paragraaf 3.3 van deze toelichting wordt hier nader op ingegaan. Specifiek om cumulatie op bedrijventerreinen te kunnen beheersen is in dit besluit de mogelijkheid opgenomen om de geluidwaarden te laten gelden op een kortere afstand van de activiteit dan de plaats de gevel van het dichtstbijzijnde geluidgevoelige gebouw of de begrenzing van de locatie waar de dichtstbijzijnde woonwagen of drijvende woonfunctie is toegelaten.

Situaties waarin cumulatie toch optreedt zijn nagenoeg altijd bekend bij de gemeente. Het is dan aan de gemeente om een beleidsmatige aanpak te formuleren voor de overbelasting. Daarbij heeft een gemeente grote beoordelingsvrijheid. Er is voor gemeenten niet één juiste oplossing om cumulatie te regelen. De aanpak is afhankelijk van factoren als het type emissies, het aantal blootgestelden, het aantal bronnen, het type bronnen enzovoort.

Een mogelijke maatregel is het opnemen van een lagere waarde voor de geluidimmissie dan de standaardwaarde, opdat de cumulatieve immissie aanvaardbaar blijft, of het opnemen van gebruiksregels. Maar een gemeente kan ook andersoortige maatregelen treffen, bijvoorbeeld afspraken maken met de betrokken bedrijven en burgers, ontwikkelingen realiseren die de overbelasting terugdringen of maatwerkvoorschriften stellen.

Als de opgave zich niet laat oplossen met enkele gerichte waarden voor de immissies, regels over de emissies of maatwerkvoorschriften zou een gemeente ook een intensievere benadering kunnen kiezen. Zo zou de gemeenteraad een omgevingswaarde kunnen vaststellen voor het geluidniveau op een bepaald deel van het grondgebied. Als daar niet aan

voldaan wordt of dreigt niet aan voldaan te worden, is het college van burgemeester en wethouders vervolgens verplicht een programma op te stellen en maatregelen als de bovengenoemde voor te stellen.

Het voorstel voor de Aanvullingswet geluid zal overigens nog ander instrumentarium voor een intensieve benadering bieden. Voor industrieterreinen waar zogenoemde «grote lawaaimakers» gevestigd zijn of kunnen worden, zullen gemeenten geluidproductieplafonds moeten vaststellen. Geluidproductieplafonds begrenzen de geluidruimte voor een industrieterrein als geheel, dus niet per bedrijf of activiteit. Voorzien is verder dat gemeenten bevoegd zullen zijn om ook voor andere (bedrijven-)terreinen die geluidhinder kunnen veroorzaken geluidproductieplafonds vast te stellen. De naleving van de gestelde geluidproductieplafonds zal gewaarborgd worden via monitoring en verslaglegging.

*Omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit en maatwerkvoorschriften*

De gebruiksregels in het omgevingsplan voor de geluidbelasting, behorende bij een functie die geluidproducerende activiteiten mogelijk maakt, worden in acht genomen door degene die de activiteit verricht. De ruimtelijke afweging heeft immers al eerder plaatsgevonden; bij de invulling en uitvoering ervan is niet nogmaals sprake van bestuurlijke afwegingsruimte. Mocht in een concreet geval blijken dat een bedrijf uiteindelijk toch niet goed uit de voeten kan met de vastgelegde gebruiksregels, dan kan dat specifieke bedrijf eventueel een vergunning voor het afwijken van het omgevingsplan aanvragen. Het college van burgemeester en wethouders zal dan beoordelen of het geluidniveau nog steeds aanvaardbaar is. Op het verlenen van zo'n vergunning zullen de bovenbeschreven instructieregels van overeenkomstige toepassing zijn.

Ook zou de gemeente er zelf voor kunnen kiezen om de mogelijkheid van maatwerkvoorschriften uit artikel 4.5 van de wet van toepassing te verklaren op de geluidregels in het omgevingsplan. Voor het verlenen van aanvullende geluidruimte biedt dit materieel dezelfde mogelijkheden als de vergunningverlening voor een afwijkactiviteit; het maatwerkvoorschrift moet ook voldoen aan de instructieregels van dit besluit. Met een maatwerkvoorschrift kunnen echter ook aanvullende voorschriften gesteld worden als bij een activiteit onverwacht geluidbelasting optreedt die voldoet aan de gestelde immissiewaarden of regels, maar in de omgeving niet als aanvaardbaar wordt beschouwd.

*Omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit*

Met de in het omgevingsplan opgenomen immissienormen wordt rekening gehouden bij het beoordelen van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit, zoals beschreven in paragraaf 11.6.1.3 van deze toelichting onder «Significante milieuverontreiniging».

Verder zijn de instructieregels die geen flexibiliteit kennen ook van toepassing verklaard als beoordelingsregel voor de milieubelastende activiteit of instructieregel over de in de vergunning op te nemen voorschriften. Dit waarborgt enerzijds dat met een omgevingsvergunning geen geluidemissies worden toegestaan die langs de weg van het omgevingsplan niet toelaatbaar zijn en anderzijds dat de beperkingen aan de bestuurlijke afwegingsruimte ook doorklinken bij de vergunningverlening.

*Geluidsoorten die niet met waarden gereguleerd worden*

In enkele gevallen geldt wel de hoofdregel dat de geluidbelasting aanvaardbaar moet zijn, maar worden geen waarden gesteld:

- onversterkt menselijk stemgeluid;
- geluid door de spoedeisende inzet van voertuigen voor hulpverlening of van traumahelikopters.

Bij de vraag of het geluidniveau op een bepaalde locatie aanvaardbaar is, wordt wel rekening gehouden met dergelijk geluid. Voor onversterkt menselijk stemgeluid zijn kwantitatieve waarden in het algemeen minder geschikt. Om erin te voorzien dat het geluid op geluidgevoelige gebouwen aanvaardbaar is, kan de gemeente dit geluid wel reguleren op andere wijze, bijvoorbeeld door gebruiksregels op te nemen in het omgevingsplan.

Het belang om steeds snel op actuele (nood)situaties te kunnen inspelen is zo groot dat het niet wordt toegestaan om de inzet van voertuigen voor hulpverlening of van traumahelikopters te reguleren, noch met waarden, noch met regels. Wel brengt artikel 5.59 mee dat vooraf afgewogen wordt of een brandweerkazerne of een ziekenhuis in de nabijheid van woningen gevestigd kan worden – of andersom: dat woningen in de nabijheid van dergelijke voorzieningen toegelaten kunnen worden.

*Bijzondere activiteiten*

Voor windturbines, buitenschietbanen en kleiduivenbanen zijn in dit besluit de specifieke geluidnormen uit het voormalige Activiteitenbesluit milieubeheer overgenomen. Gezien de aard van deze geluidbronnen wordt een andere dosismaat gehanteerd dan de dB(A). Ook hiervoor geldt de instructieregel om deze geluidimmissienormen op te nemen in het omgevingsplan zodat deze regels gaan gelden voor wie deze activiteiten uitvoert en bescherming geboden wordt bij geluidgevoelige gebouwen. Ook hier geldt dat het omgevingsplan andere immissienormen kan stellen dan die welke in dit besluit zijn gesteld. Dat geldt echter niet voor militaire schietbanen. Voor windturbines is de mogelijkheid om andere normen te stellen geclausuleerd gezien het nationale belang van deze voorzieningen.

Spoorwegemplacementen zijn in de spoorwegwetgeving onderdeel van het hoofdspoor. Voor de toepassing van de Wet milieubeheer, zoals voor geluid en externe veiligheid, waren emplacementen «inrichtingen» en vielen zij onder andere geluidregels dan het op het emplacement aansluitende spoor. Onderzocht wordt nog welke instructieregels het meest passend zijn met het oog op bescherming van de gezondheid in de omgeving van emplacementen tegen geluid. Deze regels zullen naar huidig inzicht met het Aanvullingsbesluit geluid worden ingevoegd in het Besluit kwaliteit leefomgeving.

*Verkorte en schematische weergave*

De boven beschreven mogelijkheden zijn hierna samengevat en in figuur 8.6 schematisch weergegeven.

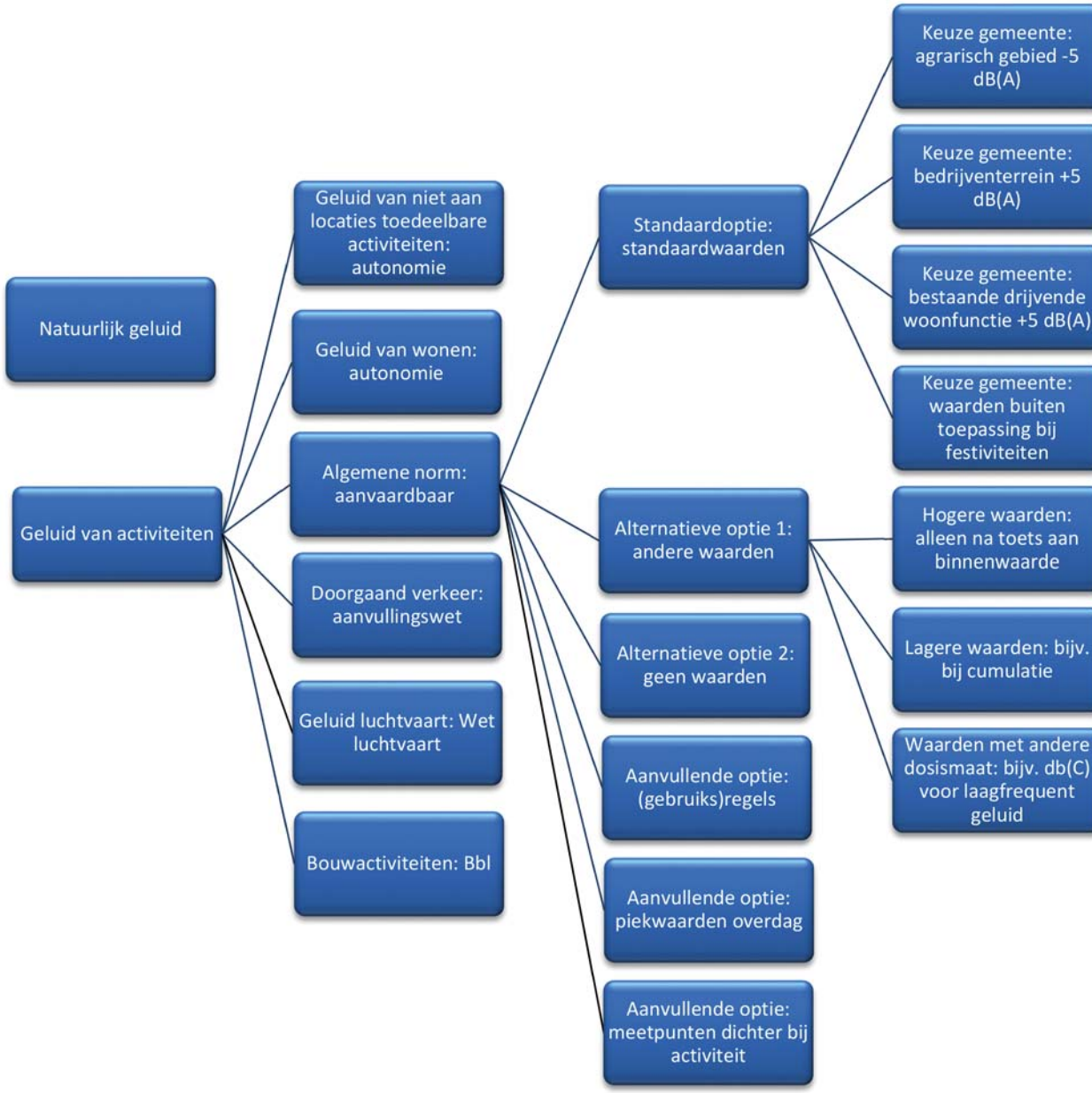
Ter invulling van de norm «aanvaardbaar» moet de gemeente een keuze maken uit de opties die het besluit biedt. Als standaardoptie worden standaardwaarden aangeboden, maar de gemeente kan gemotiveerd kiezen uit twee alternatieve opties en drie aanvullende opties. Vooral – maar niet alleen – bij de optie «geen waarden» kan gebruik gemaakt worden van de optie tot het stellen van (gebruiks)regels over activiteiten.

De standaardwaarden kunnen voor bijzondere locaties verlaagd of verhoogd worden. Voor de geluidimmissie door activiteiten op bestaande drijvende woonfuncties gelden verhoogde standaardwaarden. De

standaardwaarden kunnen buiten toepassing worden verklaard op dagen of dagdelen waarop er festiviteiten zijn.

Voor de volgende specifieke geluidgevoelige gebouwen en activiteiten geldt een uitzondering op de hoofdregel:

- korter dan tien jaar toegelaten gebouwen: geen waarden of gebruiksregels vereist;
- functioneel verbonden gebouwen: geen waarden, eventueel wel gebruiksregels;
- voorheen functioneel verbonden gebouwen, als aangewezen: geen waarden, eventueel wel gebruiksregels;
- militaire terreinen: geen lagere waarden;
- windturbines, buitenschietbanen en kleiduivenbanen: verplichte waarde met andere dosismaat en bijzondere flexibiliteitsbepalingen;
- menselijk stemgeluid: alleen (gebruiks)regels toegestaan, geen immissiewaarden;
- hulpvoertuigen: geen waarden of regels (echter geluidniveau moet wel aanvaardbaar zijn, door evenwichtige toedeling van functies aan locaties).




**Figuur 8.6. Schematische weergave van de hoofdlijnen van de geluidregels. Uitzonderingen voor specifieke gebouwen en activiteiten zijn hier omwille van het overzicht weggelaten.**

8.1.6.3 Geluid rond luchthavens

Instructieregels met het oog op bescherming van de gezondheid in de omgeving van luchthavens tegen geluid zullen op een later moment worden ingevoegd in het Besluit kwaliteit leefomgeving.

8.1.6.4 Trillingen

*De wens om regels te stellen voor trillingen door activiteiten*

Net als geluid kunnen trillingen een nadelige invloed hebben op de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Trillingen kunnen een negatieve invloed hebben op de gezondheid, door hinder en slaapverstoring, op het

welzijn, en kunnen ook materiële schade aan gebouwen en andere zaken veroorzaken.

Trillingen ontstaan doordat een bron (bijvoorbeeld een machine) een kracht uitoefent op de constructie van een gebouw of op de bodem. Net als bij geluid kunnen trillingen beschreven worden in de trits «bron – overdracht – ontvanger». Anders dan bij geluid vindt de overdracht van trillingen echter niet plaats via de lucht, maar via vaste materie (bodem, vloeren, wanden). De trilling plant zich voort in de bodem of de constructie en kan, hoewel de sterkte in het algemeen afneemt naarmate de afstand tot de bron groter wordt, elders hinder of zelfs schade opleveren.

Onder het voormalige recht vond de beoordeling van trillingen haar grondslag in artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening, waarin de zorg voor een goede ruimtelijke ordening was voorgeschreven. Mogelijke trillinghinder moest worden betrokken in de beoordeling bij de toedeling van bestemmingen en de regels die met het oog daarop werden gesteld. Daarbij was de richtlijn *Meet- en beoordelingsrichtlijnen voor trillingen* van de Stichting Bouwresearch (SBR) een belangrijke tool. Deze richtlijn bestaat uit drie delen: schade aan gebouwen (deel A), hinder voor personen in gebouwen (deel B) en storing aan apparatuur (deel C). Daarnaast kende afdeling 2.9 van het Activiteitenbesluit milieubeheer al regels over trillinghinder door inrichtingen. Daarin werd verwezen naar deel B van de SBR-richtlijn.

*Toepassingsbereik*

Het toepassingsbereik van de regels over trillingen is grotendeels gelijk aan dat van dat voor geluid. De aanwijzing van «trillinggevoelige gebouwen» is grotendeels gelijk aan die voor geluidgevoelige gebouwen. Dat is conform afdeling 2.9 van het voormalige Activiteitenbesluit milieubeheer. Ook conform het vroegere recht is dat de regels over trillingen niet zien op woonwagens of drijvende woonfuncties. Veel van wat in paragraaf 8.1.6.2 is beschreven over de werkwijze bij geluid is ook van toepassing op trillingen en wordt hier kortheidshalve niet herhaald.

De regels betreffen de immissie van trillingen in trillinggevoelige ruimten door activiteiten. Het zijn dezelfde als de voorheen geldende immissieregels die zijn vastgelegd in deel B *Hinder voor personen in gebouwen* van de SBR-richtlijn en die in afdeling 2.9 van het Activiteitenbesluit milieubeheer van toepassing waren verklaard.

Net als voorheen is het toepassingsbereik van de gestelde waarden beperkt tot trillingen in gebouwen in het frequentie-interval van 1 tot 80 Hz. Er is ook nu geen wettelijke normering van de gevolgen van trillingen met frequenties lager dan 1 Hz, die verschijnselen zoals misselijkheid kunnen veroorzaken. Overigens komt het nogal eens voor dat wat door bewoners als trilling wordt ervaren, in werkelijkheid laagfrequent geluid is dat via de lucht wordt overgedragen. Hiervoor gelden deze regels niet: hoorbaar laagfrequent geluid valt onder de instructieregels voor geluid in paragraaf 5.1.4.2 van dit besluit. Er is geen wettelijke normering van geluid met frequenties lager dan 25 Hz, dat niet hoorbaar is door mensen (infrasoon geluid).

Trillingen kunnen ook leiden tot verstoring van activiteiten, vooral die waarbij een grote mate van nauwkeurigheid vereist is, zoals in de fijnmechanische industrie, of waarbij trillinggevoelige apparatuur gebruikt wordt, bijvoorbeeld in meetinstituten, laboratoria, operatiezalen of computercentra. De SBR-richtlijn omschrijft dit als «kritische werkruimten». De regels in dit besluit zijn echter niet bedoeld om te voorkomen dat de werking van machines en apparaten die bijzonder gevoelig zijn voor trillingen, wordt verstoord. Dat belang kan zeker aan de orde zijn bij het vaststellen van een omgevingsplan, maar dat valt buiten de reikwijdte van deze paragraaf omdat de gezondheid niet in het geding

is. Gegeven het subsidiariteitsbeginsel stelt het Rijk hierover ook geen instructieregels in een andere paragraaf van dit hoofdstuk. Als bepaalde activiteiten leiden tot trillingen die leiden tot schade of storingen aan apparatuur kan dat aan de orde zijn bij het stellen van regels met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

De regels in dit besluit over trillingen zien ook op activiteiten op gezoneerde industrieterreinen; het komt overigens weinig voor dat trillingen van activiteiten op zo'n terrein daarbuiten voelbaar zijn. Voor geluid worden de regels voor industrieterreinen pas bij aanvullingsbesluit ingevoegd. De regels zien niet op doorgaand verkeer op wegen, vaarwegen en spoorwegen. Daarvoor bestond ook onder het voormalige recht geen landelijke bindende normering. Wel geldt voor tracébesluiten voor landelijke spoorwegen de Beleidsregel trillinghinder spoor.

De instructieregels leggen een wettelijke norm die van belang is voor veel voorkomende situaties. Zij bestendigen de lijn die in 2007 is ingezet met het voormalige Activiteitenbesluit milieubeheer. Het wettelijke regime laat echter onverlet dat het met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties vereist kan zijn dat ook in andere gevallen een afweging plaatsvindt over de verenigbaarheid van activiteiten die trillingen veroorzaken met functies die trillingen ondervinden. Dat kan betekenen dat voldoende afstand wordt gehouden tussen die activiteiten en die functies, of dat er regels worden gesteld over de activiteiten. De streefwaarden voor trillingen in kantoorfuncties en bijeenkomstfuncties door activiteiten en voor trillingen die worden veroorzaakt door weg- en spoorverkeer in de SBR-richtlijn kunnen daarbij behulpzaam zijn.

*Hoofdregel: aanvaardbaar*

De instructieregels voor trillingen gelden bij het stellen van regels in het omgevingsplan die activiteiten en/of trillinggevoelige gebouwen in elkaars nabijheid mogelijk maken. De regels vragen van de gemeente om rekening te houden met trillingen en vervolgens met regels of waarden in het omgevingsplan te waarborgen dat de trillingen door een activiteit in een trillinggevoelige ruimten aanvaardbaar zijn.

Het uitgangspunt bij trillinghinder is primair dat continue trillingen niet voelbaar mogen zijn. Continue trillingen worden doorgaans veroorzaakt door stationaire installaties zoals compressoren of koelmachines en stans- en ponsactiviteiten. Herhaald voorkomende trillingen worden meestal veroorzaakt door het aan- en afrijden van vrachtwagens en andere transportmiddelen. Voor zowel de continue trillingen als de herhaald voorkomende trillingen zijn normen opgenomen. De normen voor de continue trillingen zijn strenger dan voor de herhaald voorkomende trillingen.

*Standaardwaarden*

Als het omgevingsplan activiteiten in de nabijheid van trillinggevoelige gebouwen mogelijk maakt, moet het omgevingsplan in beginsel bepalen dat de activiteit zo wordt verricht dat de belasting door trillingen in trillinggevoelige ruimten niet meer bedraagt dan de standaardwaarden die in dit besluit zijn opgenomen. De standaardwaarden voor trillingssterkte zijn ontleend aan het hierboven genoemde onderdeel B *Hinder voor personen in gebouwen* van de SBR-richtlijn. Daarbij wordt de trilling beoordeeld aan de hand van de maximaal optredende trillingssterkte ($V_{max}$) en de gemiddelde trillingssterkte ($V_{per}$). Dat is vergelijkbaar met respectievelijk piekgeluid en het gemiddelde geluidniveau. Als de trillingssterkte onder deze waarden blijft, mag verwacht worden dat er geen hinder zal optreden.

In de regel worden trillingen door metingen in combinatie met berekeningen bepaald. Dit zal nader worden uitgewerkt bij ministeriële

regeling. Bij nieuwe situaties moet met berekeningen (predicties) worden gewerkt.

De standaard trillingnormen zijn in het algemeen toereikend om voor de meeste situaties te voorzien in een evenwichtige belangenafweging en in passende regels voor trillingen door activiteiten.

*Afwijken van de standaardwaarden*

Als de bestuurlijke afweging leidt tot de conclusie dat activiteiten minder trillingen mogen veroorzaken dan in dit besluit is opgenomen, kunnen in het omgevingsplan strengere trillingwaarden worden opgenomen voor bepaalde locaties, voor bepaalde gebouwen of voor een of meer activiteiten. En waar de bestuurlijke afweging heeft geleid tot de conclusie dat een hogere belasting door trillingen acceptabel is, kunnen hogere waarden worden opgenomen. Dat kan echter alleen op bedrijventerreinen en tot maximaal de grenswaarden. Deze bedragen 1,8 maal de standaardwaarden. Ook hierbij is aangesloten bij de voornoemde SBR-richtlijn. Verder biedt het besluit de mogelijkheid om trillingen die bij inwerkingtreding rechtmatig waren opgenomen in vergunningen al of niet tijdelijk te continueren (voor geluid is een dergelijke regeling niet opgenomen, omdat de binnenwaarden al van toepassing waren bij inwerkingtreding van dit besluit).

*Afwijken bij zwaarwegende economische of andere maatschappelijke belangen*

Als zwaarwegende economische belangen of zwaarwegende andere maatschappelijke belangen dit rechtvaardigen kan de gemeenteraad in het omgevingsplan voor een daarbij vast te stellen periode of voor onbepaalde tijd andere trillingssterkten vaststellen, waarbij de landelijk geldende grenswaarden worden overschreden. Die andere waarden worden dan in het omgevingsplan opgenomen. Een dergelijk besluit is vergelijkbaar met het zogenoemde stap-3-besluit uit de voormalige Interimwet stad-en-milieubenadering. Het spreekt vanzelf dat het gebruik van deze bevoegdheid een extra motivering vergt. Hierop is nader ingegaan in paragraaf 8.1.3 in de sectie «Afwegingskader afwijken van basisbeschermingsniveau (grenswaarden) als zwaarwegende economische of maatschappelijke belangen dit rechtvaardigen».

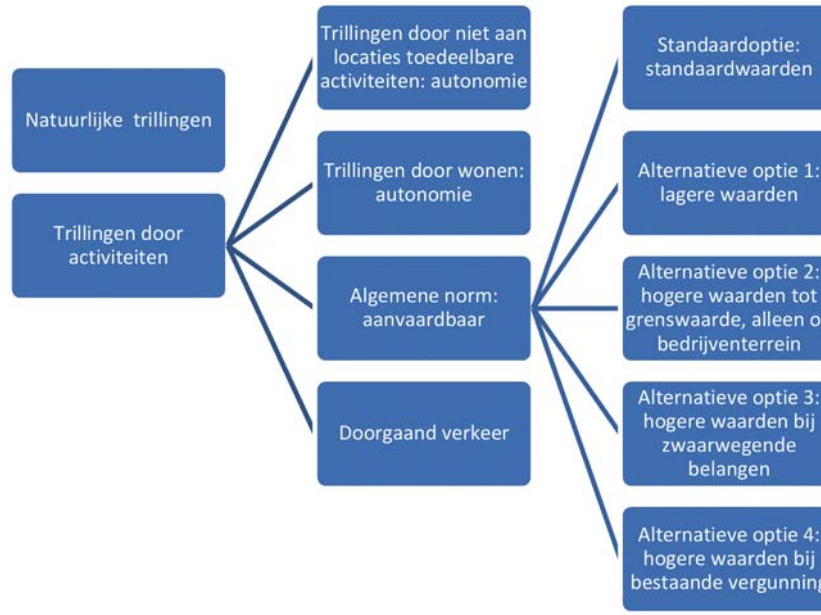
*Verkorte en schematische weergave*

De boven beschreven mogelijkheden zijn hieronder samengevat en in figuur 8.7 schematisch weergegeven.

Ter invulling van de norm «aanvaardbaar» moet de gemeente een keuze maken uit de opties die het besluit biedt. Als standaardoptie worden trillingwaarden aangeboden, maar de gemeente kan gemotiveerd kiezen uit vier opties.

Zoals beschreven in het toepassingsbereik onder geluid gelden de regels alleen voor activiteiten die aan locaties toedeelbaar zijn en niet voor wonen. Ook geldt voor de volgende trillinggevoelige gebouwen een uitzondering op de hoofdregel:

- korter dan tien jaar toegelaten gebouwen: geen waarden of gebruiksregels vereist;
- functioneel verbonden gebouwen: geen waarden, eventueel wel gebruiksregels;
- voorheen functioneel verbonden gebouwen, als aangewezen: geen waarden, eventueel wel gebruiksregels.




**Figuur 8.7. Schematische weergave van de hoofdlijnen van de regels voor trillingen. Uitzonderingen voor specifieke gebouwen en activiteiten zijn hier omwille van het overzicht weggelaten.**

8.1.6.5 Bodemkwaliteit

Instructieregels met het oog op bescherming van de gezondheid tegen verontreinigingen in de bodem zullen naar verwachting worden opgenomen in het Aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet.

8.1.6.6 Geur

*Geurbelasting en geurbeleid*

De meeste geurstoffen zijn al te ruiken bij heel lage hoeveelheden. Veel geurstoffen zijn op zichzelf niet schadelijk voor de gezondheid. Wel kunnen geuren verschillende nadelige effecten oproepen, zoals (ernstige) hinder, en ze kunnen het algemene dagelijkse leven beïnvloeden. Blootstelling aan geur, zeker bij herhaling, kan ook stressgerelateerde gezondheidseffecten oproepen, waarbij te denken is aan hoofdpijn, duizeligheid, misselijkheid en vermoeidheid.[125]

Er bestaan geen algemeen wetenschappelijk geaccepteerde gezondheidskundige normen voor geur. Daardoor is het niet eenvoudig om te bepalen hoeveel geur vanuit gezondheidskundig oogpunt aanvaardbaar is: er zijn op dit moment geen objectieve gezondheidskundige normen vast te stellen die aangeven wat het basisbeschermingsniveau zou moeten zijn. Een situatie wordt gezondheidskundig als goed beschouwd, als er geen of geen ernstige hinder is. Onder geurbelasting (of «immissie») wordt verstaan de concentratie van geur in de lucht. De concentratie kan gemeten of berekend worden. De afstand tussen geuremitterende activiteiten en geurgevoelige gebouwen is daarbij van grote invloed. In het algemeen wordt geurhinder voor de mensen die gebruik maken van geurgevoelige gebouwen voornamelijk veroorzaakt door vier te onderscheiden bronsoorten:

[125] Zie ook het RIVM Rapport 2015-0106 «Geur en gezondheid: GGD-richtlijn medische milieukunde».

• activiteiten van bedrijven (bijvoorbeeld industrie, horeca, afvalwaterzuivering of veehouderijen);
• wonen (bijvoorbeeld houtstook of barbecue);
• weg-, vlieg- en waterverkeer;
• overige activiteiten (bijvoorbeeld riool of bodemsanering).

Bij het stellen van regels in een omgevingsplan met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties speelt de geurbelasting een rol bij verschillende situaties:
• de toedeling van functies die geuremitterende activiteiten mogelijk maken in de nabijheid van (bestaande of geplande) geurgevoelige gebouwen;
• de toedeling van functies die geurgevoelige gebouwen mogelijk maken in de nabijheid van (bestaande of geplande) geuremitterende activiteiten.

Gemeenten hebben in de lijn van voorheen bestaande wet- en regelgeving een grote mate van eigen verantwoordelijkheid om een geurbeleid te voeren en om te bepalen wat het aanvaardbare niveau van geurbelasting op geurgevoelige gebouwen is. Voor de inhoud en vormgeving van het geurbelastingbeleid zal de gemeente zich een beeld moeten vormen van de aard, omvang en waardering van de geurconcentraties en de mate van hinder die mensen ervaren. De waardering van de geurhinder staat bekend als de «hedonische waarde». De geur van gebakken brood wordt doorgaans als minder hinderlijk ervaren dan de geur van een rioolwaterzuiveringsinstallatie. Er zijn uiteenlopende methoden om geurbelasting vast te stellen. De Nederlands Technische Afspraak (*NTA) 9065 meten en rekenen geur* geeft een overzicht van kwalitatieve en kwantitatieve meet- en berekeningsmethoden.

De gemeente kan voor soorten van geuren of soorten van bedrijven in het omgevingsplan geurbelastingnormen vaststellen. Hierbij is ook een differentiatie naar gebieden mogelijk. Zo kan voor een woonwijk een ander geurbelastingbeleid gevoerd worden dan voor een industrieterrein of havengebied of onderscheid gemaakt worden tussen locaties binnen en buiten het stedelijke gebied.

*Toepassingsbereik: activiteiten*

De instructieregels zien op de regels in het omgevingsplan die zorgen voor de toedeling van functies die geurbelastende activiteiten en/of geurgevoelige gebouwen in elkaars nabijheid mogelijk maken. Geur van activiteiten waarover met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties geen regels gesteld kunnen worden valt dus buiten de reikwijdte van de instructieregels. Een voorbeeld is de inzameling van huishoudelijke afvalstoffen tussen de woning en het afvaloverslagstation.

De instructieregel ziet niet op de geur afkomstig van wonen. Dit wordt net als onder het voorheen geldende recht overgelaten aan het eigen inzicht van de gemeente. De gemeente kan uit eigen beweging wel regels stellen in het omgevingsplan over de geurbelasting van activiteiten in of bij de woning. De instructieregels gaan wel over de geur van een bedrijf dat vanuit een woning wordt uitgevoerd, of over hobbymatige activiteiten als die het niveau overstijgen dat tot woongedrag behoort. Dit kan alleen in concreto worden beoordeeld aan de hand van alle feiten van het geval.

Subparagraaf 5.1.4.6.1 van dit besluit bevat de algemene instructieregel over de geurbelasting. Deze dient ter opvolging van de algemene regel in artikel 2.7a van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

In lijn met de voorheen bestaande regelgeving normeert het Rijk alleen de geuremissie van drie typen geurbronnen: zuiveringtechnische werken, het houden van landbouwhuisdieren en enkele andere agrarische activiteiten. Deze activiteiten zijn geregeld in de subparagrafen 5.1.4.6.2, 5.1.4.6.3 en 5.1.4.6.4 van dit besluit. Voor deze geurbronnen golden al specifieke regels in het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Wet

geurhinder en veehouderij. De redenen die er in de afgelopen decennia zijn geweest voor normering op nationaal niveau gelden nog steeds. Gegeven de verbeterdoelen van de stelselherziening wordt waar mogelijk meer decentrale afwegingsruimte geboden. De regelgeving is qua normniveau neutraal overgenomen, maar wel aangepast aan het nieuwe stelsel en begrippenkader. Voor deze drie typen geurbronnen wordt concreet aangegeven op welke wijze voor daarbij beschreven situaties wordt voldaan aan de algemene instructieregel om rekening te houden met de geurbelasting. Hiertoe wordt aangegeven welke geurbelasting aanvaardbaar geacht wordt of welke afstand tussen geuremitterende activiteit en geurgevoelig gebouw of geurgevoelige locatie geacht wordt een voldoende bescherming te bieden tegen geur.

In juni 2017 heeft het kabinet een advies over evaluatie van de regelgeving over geurhinder van de veehouderij aan de Tweede Kamer gezonden[126]. Omdat de politieke conclusies over dit advies niet getrokken konden worden voordat dit besluit inhoudelijk was afgerond, is daar in dit besluit geen rekening mee gehouden. Als nadere besluitvorming over de uitkomsten van de evaluatie daartoe aanleiding geeft, kan dit besluit via een later wijzigingsbesluit gewijzigd worden.

Voor andere geurbronsoorten, bijvoorbeeld petrochemie, koffiebranderijen, suikerraffinage, grasdroogbedrijven, bestonden geen generieke immissienormen of te hanteren afstanden. In dit besluit worden deze ook niet gesteld. Wel zal bij vaststellen van een omgevingsplan – ter uitvoering van de algemene instructieregel over geur in artikel 5.92 – rekening gehouden moeten worden met de geurbelasting als gevolg van dergelijke activiteiten op geurgevoelige gebouwen en zal de geurbelasting van die activiteiten aanvaardbaar moeten zijn.

*Toepassingsbereik: geurgevoelige gebouwen*

In het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Wet geurhinder en veehouderij waren drie elementen bepalend voor de mate van bescherming van voor geurbelasting gevoelige gebouwen: de begrippen geurgevoelig object, bebouwde kom en concentratiegebied.

De instructieregels over geur in dit besluit hebben betrekking op de geurbelasting op geurgevoelige gebouwen. Hiermee wordt ten opzichte van de voorheen geldende regelgeving een nieuw begrip gehanteerd. Het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Wet geurhinder en veehouderij hanteerden het begrip geurgevoelig object. Dit begrip heeft geleid tot veel jurisprudentie. Daarnaast leeft er een brede wens tot harmonisatie van begrippen.

Daarom is gekozen voor een nieuwe omschrijving van deze begrippen. De instructieregels vereisen in ieder geval bescherming van dezelfde gebouwen die bij geluid en trillingen beschermd zijn. Daarnaast kan de gemeente zelf bepalen welke gebouwen zij ook als geurgevoelig aanwijst. Door die nieuwe omschrijving ontstaan verschillen ten opzichte van de voorheen geldende regelgeving. Zo wordt een gebouw waarin een horecabedrijf is gevestigd (bijvoorbeeld een hotel of snackbar), een kantoor, een museum in het buitengebied waar permanent iemand in de receptie aanwezig is, een penitentiaire inrichting, een justitiële jeugdinrichting, of een tbs-kliniek niet langer verplicht als een geurgevoelig gebouw aangemerkt. De gemeente kan daar echter zelf wel voor blijven kiezen. Daarmee kan een meer op de lokale situatie afgestemde bescherming tegen geur gerealiseerd worden. Op dit punt is dus een belangrijke verruiming van de afwegingsruimte bereikt.

Nieuw ten opzichte van het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Wet geurhinder en veehouderij is dat de waarden en afstanden niet gelden voor een geurgevoelig gebouw dat voor een periode van minder dan tien

[126] *Kamerstukken II* 2016/17, 29 383, nr. 282.

jaar is toegelaten. Deze werkwijze is ontleend aan die voor geluid. Voor een toelichting wordt verwezen naar de sectie «toepassingsbereik: geluidgevoelige gebouwen» in paragraaf 8.1.6.2. Naar die sectie wordt ook verwezen voor een toelichting op de regels over functioneel verbonden gebouwen.

Dit besluit geeft gemeenten de expliciete mogelijkheid om de regeling behalve op geurgevoelige gebouwen ook toe te passen op locaties waar hoofdzakelijk sprake is van verblijf van mensen. Gedacht kan worden aan een locatie voor recreatief nachtverblijf (camping) of een locatie voor sport, spel, recreatief dagverblijf of evenementen in de open lucht, waar doorgaans een groot aantal personen gedurende een groot gedeelte van de dag aanwezig is. Die expliciete mogelijkheid is nieuw ten opzichte van het voorheen geldende recht.

*Begrip: bebouwingscontour*

De voorheen bestaande regelgeving hanteerde een onderscheid in mate van bescherming tegen de geurbelasting door veehouderijen, zuiveringtechnische werken en andere agrarische activiteiten tussen binnen de bebouwde kom en buiten de bebouwde kom. De aanwezigheid van, gemiddeld, een groot aantal geurgevoelige gebouwen die aan een gebied overwegend een woon- of verblijffunctie verleent, rechtvaardigt een relatief hoog beschermingsniveau. Die lijn wordt in dit besluit – met behulp van een nieuw begrip – gecontinueerd.

Het begrip *bebouwde kom* was niet gedefinieerd in het Activiteitenbesluit milieubeheer of de Wet geurhinder en veehouderij. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Wet geurhinder en veehouderij was dat begrip omschreven als: *het gebied dat door aaneengesloten bebouwing overwegend een woon- en verblijffunctie heeft en waarin veel mensen per oppervlakte-eenheid ook daadwerkelijk wonen of verblijven*.[127] Bij de beoordeling of sprake was van een «bebouwde kom» was van de aard van de omgeving de feitelijke situatie bepalend. Eventuele toekomstige woonbebouwing speelde geen rol. In een aanzienlijk aantal beroepsprocedures heeft de hoogste bestuursrechter moeten uitmaken of gemeenten aan deze wettelijke bepaling een juiste toepassing hadden gegeven. Omdat het wenselijk is om op dit punt niet alleen uniformiteit maar ook rechtszekerheid te bieden, is ervoor gekozen om het begrip «bebouwde kom» te verlaten. De gemeente wordt met artikel 5.97 geïnstrueerd om in het omgevingsplan een zogenoemde bebouwingscontour geur vast te stellen. Dit betekent dat het gebied of die gebieden moeten worden aangewezen waar het (in vergelijking met het overig grondgebied) hogere niveau van bescherming tegen geur moet gelden. Daarbij heeft de gemeente enige flexibiliteit, maar het besluit biedt wel een basisbeschermingsniveau. De gemeente moet in ieder geval aanwijzen: het in het omgevingsplan of bij afwijkactiviteit toegelaten stedenbouwkundig samenstel van bebouwing voor wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel en horeca, en de daarbij behorende openbare of sociaal-culturele voorzieningen en infrastructuur. Voor stedelijk groen aan de rand van de bebouwing en voor lintbebouwing langs wegen, waterwegen of waterkeringen kan de gemeente zelf bepalen of dit wel of niet binnen de bebouwingscontour valt. De bebouwingscontour voor geur kan verschillen van die voor andere onderwerpen (dit besluit kent nog geen andere bebouwingcontouren, maar die zullen naar verwachting wel ontstaan bij de inbouw van de Wet natuurbescherming in het stelsel, omdat die wet contouren kent voor bomenkap en jacht). De flexibiliteit bij het begrenzen is nodig omdat het wenselijke beschermingsniveau voor geur aan de rand van de bebouwing en bij lintbebouwing afhankelijk kan zijn van de aard van de activiteiten op die locaties. Is de

[127] *Kamerstukken II* 2005/06, 30 453, nr. 3, artikelsgewijze toelichting op artikel 1.

bebouwingscontour eenmaal vastgesteld, dan voorkomt deze dat telkens geschillen kunnen ontstaan of een geurgevoelig gebouw wel of niet binnen een «bebouwde kom» ligt.

*Begrip: concentratiegebied*

In de Wet geurhinder en veehouderij golden specifieke immissienormen voor geur door veehouderijen in concentratiegebieden. Dat onderscheid is gecontinueerd. Twee concentratiegebieden zijn op rijksniveau aangewezen. Het betreft het concentratiegebied Zuid en het concentratiegebied Oost, die bij de Meststoffenwet zijn vastgesteld. Daarnaast kunnen gemeenten net als onder de Wet geurhinder en veehouderij zelf concentratiegebieden vaststellen.

*Immissienormen voor zuiveringtechnische werken*

Dit besluit bevat specifieke instructieregels over de geurbelasting door zuiveringtechnische werken. De wet omschrijft een zuiveringtechnisch werk als *een werk voor het zuiveren van stedelijk afvalwater, dat in exploitatie is bij een waterschap of gemeente, of een rechtspersoon die door het bestuur van een waterschap met de zuivering van stedelijk afvalwater is belast, inclusief het daarbij behorende transportwerk*. Het zijn niet alleen rioolwaterzuiveringsinstallaties. Onder die omschrijving vallen ook de meer kleinschalige door de overheid beheerde zuiveringtechnische werken. Deze worden in het buitengebied om redenen van doelmatigheid toegepast als alternatief voor aansluiting op het openbaar vuilwaterriool.

Voor deze installaties zijn in subparagraaf 5.1.4.6.2 van dit besluit grenswaarden vastgesteld voor de geurbelasting op geurgevoelige gebouwen. De maximale immissie is uitgedrukt in geureenheden ($ou_E/m^3$ [*odour units* per kubieke meter lucht]) als 98-percentiel. Deze grenswaarden gelden voor nieuwe ontwikkelingen én voor bestaande situaties die al aan die grenswaarden voldoen. Voor bestaande situaties waarbij sprake is van een onder het oude recht toegestane overschrijdingssituatie is in een eerbiedigende regeling voorzien.

*Immissienormen voor het houden van landbouwhuisdieren in dierenverblijven*

In dit besluit zijn ook immissienormen vastgesteld voor geurbelasting die veroorzaakt wordt door het houden van landbouwhuisdieren in dierenverblijven. Het betreft hier dierenverblijven waarin landbouwhuisdieren worden gehouden, dat zijn zoogdieren of vogels voor de productie van vlees, eieren, melk, wol, pels of veren, of paarden of pony's voor het fokken. Een dierenverblijf is een gebouw inclusief de verharde uitloop voor het houden van landbouwhuisdieren of andere bouwwerken voor het houden van pelsdieren. Hieruit volgt dat de normering niet van toepassing is op activiteiten zonder productiedoeleinden zoals kinderboerderijen[128], maneges, volières, hondenkennels, dierentuinen en op verblijven voor dieren die gehouden worden voor natuurbeheer of beheer van de openbare ruimte, voor onderwijs of andere educatieve doeleinden en in onderzoeksinstellingen. Omdat de specifieke instructieregels hierop geen betrekking hebben, is het aan de gemeente om in het omgevingsplan op eigen wijze te voorzien in een aanvaardbare geurbelasting door deze dierenverblijven.

De immissienormen gelden niet voor het houden van alle landbouwhuisdieren in dierenverblijven. Ze gelden alleen voor het houden van

[128] Kinderboerderijen vielen vanaf 1 januari 2016 niet meer onder paragraaf 3.5.8 van het Activiteitenbesluit.

landbouwhuisdieren waarvoor een zogenoemde geuremissiefactor is vastgesteld. Een geuremissiefactor is een bij ministeriële regeling vastgestelde geuremissie per dier, behorend bij een aangewezen diercategorie en huisvestingsysteem. De landbouwhuisdieren waarvoor een geuremissiefactor is vastgesteld zijn varkens, schapen, geiten, pluimvee, vlees- en fokrunderen. De huisvestingsystemen en bijbehorende emissiefactor worden bij ministeriële regeling aangewezen. De inhoud van de voorheen geldende Regeling geurhinder en veehouderij is hiermee voortgezet.

De immissienormen in dit besluit gelden voor het houden van landbouwhuisdieren waarvoor een geuremissiefactor is vastgesteld in nieuwe én bestaande dierenverblijven. Voor het houden van landbouwhuisdieren in bestaande dierenverblijven waarbij sprake is van een toegestane overschrijdingssituatie onder het oude recht voorziet dit besluit in een eerbiedigende regeling. Verder is de systematiek gecontinueerd dat in dergelijke overschrijdingssituaties het aantal landbouwhuisdieren met geuremissiefactor per diercategorie niet mag toenemen, tenzij er een geurbelastingreducerende maatregel wordt toegepast en de toegestane overschrijding van de geurbelasting gehalveerd wordt (de zogenoemde «50%-regeling»). De immissienormen gelden ook voor de besluitvorming over geurgevoelige gebouwen in de nabijheid van die activiteiten. Op die wijze wordt voorkomen dat oprukkende woningbouw, zonder dat daaraan een afweging ten grondslag ligt, de bedrijfsvoering hindert.

*Afstandsnormen voor houden van landbouwhuisdieren in dierenverblijven*

Dit besluit bevat niet alleen immissienormen, maar ook afstandsnormen om een aanvaardbare geurbelasting te bewerkstelligen.

Voor dierenverblijven waarin dieren zijn gehuisvest waarvoor geen geuremissiefactor is vastgesteld, bevat dit besluit standaard vaste afstanden tussen het dierenverblijf en een geurgevoelig gebouw die ten minste in acht moeten worden genomen. Het betreft bijvoorbeeld dierenverblijven voor een aantal soorten rundvee (melk- en kalfkoeien, zoogkoeien en vrouwelijk jongvee, fokstieren en overig rundvee), overige landbouwhuisdieren (zoals paarden) en pelsdieren (nertsen en vossen). Omdat een geuremissiefactor ontbreekt, is het niet mogelijk een kwantitatieve norm voor de geurimmissie te stellen. Om een aanvaardbare geurbelasting voor geurgevoelige gebouwen te bewerkstelligen zijn in dit besluit voor die dierenverblijven standaard vaste afstandsnormen vastgesteld die gelden vanaf het emissiepunt van het dierenverblijf tot de gevel van het geurgevoelige gebouw. Voor de meeste van die dierenverblijven is de vereiste afstand 100 meter als het geurgevoelig gebouw binnen de bebouwingscontour geur ligt en 50 meter daarbuiten. Dit is een continuering van de lijn die onder de Wet geurhinder en veehouderij en het Activiteitenbesluit milieubeheer gold.

Voor het houden van nertsen in dierenverblijven zijn afstanden gekoppeld aan de omvang van het veebestand. Vanwege de aanzienlijke geurhinder kan niet worden volstaan met een vaste afstand van 50 of 100 meter. De opgenomen afstanden zijn een continuering van de regeling zoals die was vastgelegd in de Regeling geurhinder en veehouderij.

Deze afstandsnormen gelden voor nieuw toe te laten veehouderijen én voor bestaande veehouderijen die al aan die normen voldoen. Voor bestaande situaties waarbij sprake is van een onder het oude recht toegestane kortere afstand is in een eerbiedigende regeling voorzien. De afstandsnormen gelden eveneens voor de besluitvorming over geurgevoelige gebouwen in de nabijheid van die activiteiten.

*Afstandsnormen voor andere agrarische activiteiten die veelal met het houden van landbouwhuisdieren samenhangen*

In het Activiteitenbesluit milieubeheer waren voor uiteenlopende agrarische activiteiten algemene rijksregels gesteld vanwege de geurbelasting die met die activiteiten samenhangt. Een aantal van die activiteiten wordt dikwijls in combinatie met het houden van landbouwhuisdieren verricht. Voor deze activiteiten golden in het Activiteitenbesluit milieubeheer afstandseisen. Zij waren gericht tot degene die de genoemde activiteiten uitvoert. In lijn met paragraaf 8.1.3 van deze toelichting zijn in dit besluit de afstandsnormen van de hierboven genoemde activiteiten als instructieregel over het omgevingsplan opgenomen. Tenzij gebruik gemaakt wordt van de hierna beschreven flexibiliteitsmogelijkheden zal het omgevingsplan ter uitvoering van deze instructieregels regels moeten bevatten die bewerkstelligen dat voldaan wordt aan de in dit besluit opgenomen afstanden tussen geurgevoelige gebouwen en de genoemde activiteiten.

*Geurgevoelige gebouwen: uitzonderingen op het standaardbeschermingsniveau*

Niet alle gebouwen die vallen onder de omschrijving van een geurgevoelig gebouw, moeten in gelijke mate beschermd worden tegen de geurbelasting door activiteiten. Daarom zijn in dit besluit uitzonderingen gemaakt op de algemene instructieregel om rekening te houden met de geurbelasting en nuanceringen in het beschermingsniveau aangebracht. Dit betreft de volgende gevallen:

- Net als voor geur en trillingen geldt de bescherming niet voor functioneel verbonden geurgevoelige gebouwen en ook niet voor aangewezen geurgevoelige gebouwen die voorheen functioneel verbonden waren met de activiteit. Kortheidshalve wordt hiervoor verwezen naar het onderdeel «toepassingsbereik: geluidgevoelige gebouwen» in paragraaf 8.1.6.2 van deze toelichting.
- Een geurgevoelig gebouw dat deel uitmaakt van een andere in de omgeving liggende veehouderij: de immissienormen voor landbouwhuisdieren met een geuremissiefactor die generiek gelden voor geurgevoelige gebouwen gelden niet voor een geurgevoelig gebouw dat een functionele binding heeft met een dierenverblijf in de directe omgeving. Wel gelden voor deze gebouwen de algemene afstandsnormen: ten minste 100 meter als het geurgevoelige gebouw binnen de bebouwingscontour geur is gelegen en ten minste 50 meter buiten die contour.
- Een geurgevoelig gebouw dat voor 19 maart 2000 deel uitmaakte van een veehouderij en daarna niet meer: de immissienormen voor landbouwhuisdieren met een geuremissiefactor die generiek gelden voor geurgevoelig gebouwen, gelden niet voor een geurgevoelig gebouw dat op of na 19 maart 2000 heeft opgehouden een functionele binding te hebben met een dierenverblijf in de directe omgeving. Wel gelden voor deze gebouwen de algemene afstandsnormen: ten minste 100 meter als het geurgevoelige gebouw binnen de bebouwingscontour geur is gelegen en ten minste 50 meter buiten die contour.
- Een woning die is gebouwd na 19 maart 2000 tegelijk met het geheel of gedeeltelijk buiten gebruik stellen van een veehouderij en een geurgevoelig gebouw dat op die kavel aanwezig was (de zogenoemde ruimte-voor-ruimtewoningen): voor die woningen gold op grond van de Wet geurhinder en veehouderij dat het beschermingsniveau tegen naburige veehouderijen hetzelfde is als toen zij nog een bedrijfswoning bij een veehouderij waren. Die regeling is gecontinueerd. De naburige veehouders ondervinden door deze bepaling geen beperkingen in hun

activiteiten als hun buurman stopt met het houden van vee en zijn woning wel bewoond blijft. Ook voor deze woningen gelden algemene afstandsnormen: ten minste 100 meter als het geurgevoelige gebouw binnen de bebouwingscontour geur is gelegen en ten minste 50 meter buiten die contour.

• Tot slot bepaalt dit besluit dat een geurgevoelig gebouwen dat ten tijde van de vergunningverlening voor een zuiveringtechnisch werk niet als geurgevoelig werd aangemerkt, maar nadien wel, niet verplicht tegen de geur door het zuiveringtechnisch werk beschermd hoeft te worden. Het staat gemeenten overigens vrij om in hun omgevingsplan toch in een beschermend regime te voorzien.

*Flexibiliteit: andere immissienormen en andere afstanden voor geurbelasting in het omgevingsplan*

De gemeente kan in haar omgevingsvisie afwegen welk niveau van geur door zuiveringtechnische werken, het houden van landbouwhuisdieren of andere agrarische activiteiten aanvaardbaar wordt gevonden. Uitgangspunt hierbij zijn de lokale beleidsdoelstellingen voor geurhinder.

In situaties waarin een andere geurbelasting wordt nagestreefd dan de standaardwaarden en -afstanden van dit besluit, kan de gemeente een andere waarde voor geurbelasting of een andere afstand hanteren. Dit besluit maakt het mogelijk dat de gemeente in het omgevingsplan kan vastleggen dat in een bepaald gebied een lagere geurbelasting wordt nagestreefd dan in de tabellen voor geur bij dit besluit is opgenomen of dat juist een hogere geurbelasting in generieke zin toelaatbaar geacht wordt. Zo zou een gemeente waar een recreatiepark met intensieve dagrecreatie is gevestigd voor die locatie een lagere waarde kunnen opnemen dan de standaardwaarde die dit besluit geeft voor locaties buiten het bebouwingscontour geur.

Deze regeling is voor het houden van landbouwhuisdieren een voortzetting van de mogelijkheden die de geurverordening van de Wet geurhinder en veehouderijen bood. Net als bij andere flexibiliteitsinstrumenten in het stelsel zal de gemeente in dit geval moeten motiveren dat met de andere immissiewaarde of andere afstand in het concrete geval een beter evenwicht tussen beschermen en benutten wordt geboden dan met de standaardwaarden en -afstanden van dit besluit.

Voor de overige agrarische activiteiten is de flexibiliteit een voortzetting van de maatwerkmogelijkheden die het Activiteitenbesluit milieubeheer bood. In lijn met de keuze in het Besluit activiteiten leefomgeving om maatwerk generiek open te stellen is dat ook voor de afstandseisen voor deze activiteiten gebeurd.

Dit besluit bevat naast standaardwaarden ook grenswaarden, die het basisbeschermingsniveau tot uitdrukking brengen. Een hogere waarde of kortere afstand dan deze grenswaarden is in beginsel niet toegestaan. Ter bescherming van geurgevoelige gebouwen zijn in dit besluit grenswaarden gesteld voor de immissie van zuiveringtechnische werken, de immissie van het houden van landbouwhuisdieren met een emissiefactor en de afstand tot het houden van landbouwhuisdieren. Deze grenswaarden kunnen leiden tot een botsing van belangen als deze in de weg staan aan een beleidsmatig in hoge mate gewenste ruimtelijke ontwikkeling. Het kan ook gaan om ontwikkelingen die per saldo zouden leiden tot een hogere en duurzamere kwaliteit van de fysieke leefomgeving, maar leiden tot een slechtere omgevingskwaliteit op het aspect geur en eventueel één of enkele andere aspecten van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Ook voor dergelijke gevallen biedt het besluit afwegingsruimte. Als zwaarwegende economische belangen of zwaarwegende andere maatschappelijke belangen dit rechtvaardigen, kan de gemeenteraad in die gevallen in het omgevingsplan voor een daarbij vast te stellen periode of voor onbepaalde tijd een hogere immissiewaarde voor

geur van zuiveringtechnische werken of het houden van landbouwhuisdieren vaststellen dan de grenswaarde of de toegelaten minimumafstand overschrijden. De hogere waarde wordt dan in het omgevingsplan opgenomen. Een dergelijk besluit is vergelijkbaar met het zogenoemde stap-3-besluit uit de voormalige Interimwet stad-en-milieubenadering. Het spreekt vanzelf dat het gebruik van deze bevoegdheid een extra motivering vergt. In paragraaf 8.1.3 is daar nader op ingegaan in de sectie «Afwegingskader afwijken van basisbeschermingsniveau (grenswaarden) als zwaarwegende economische of maatschappelijke belangen dit rechtvaardigen».

*Immissienormen en afstanden en de wijze waarop daaraan invulling gegeven kan worden in omgevingsplannen*

*Gebieden met weinig geurbelasting*

In gebieden met weinig of geen geurbelasting veroorzakende activiteiten zal de gemeente kunnen volstaan met het vastleggen van standaard immissienormen of standaardafstanden tussen geurgevoelige gebouwen en de toegestane geuremitterende activiteiten. De gemeente kan ook immissienormen opnemen voor de geurbelasting op geurgevoelige gebouwen door activiteiten waarvoor dit besluit geen normen bevat, bijvoorbeeld bedrijven uit de voedingsmiddelenindustrie. Een alternatief voor dergelijke activiteiten zou zijn om een open norm op te nemen en een nader afwegingsmoment te creëren waarbij de gemeente toetst of het initiatief daaraan voldoet (zie paragraaf 3.2.4.2 van de nota van toelichting bij het Omgevingsbesluit).

*Gebieden met een hoge geurbelasting*

Artikel 5.92 van dit besluit vereist dat rekening gehouden wordt met de geurbelasting door activiteiten (in meervoud) op geurgevoelige gebouwen. De standaard- en grenswaarden zien op de immissie van één activiteit op een geurgevoelig gebouw. Het is mogelijk dat op een bepaalde locatie meerdere activiteiten, die op zichzelf aan de standaardwaarden voldoen, door cumulatie leiden tot een situatie waarin de vraag opkomt of er nog sprake is van een aanvaardbaar geurniveau. Dat kan bijvoorbeeld spelen in gebieden met een groot aantal veeteeltbedrijven, de zogenoemde veedichte gebieden, zoals in Gelderland en oostelijk Noord-Brabant. Maar ook bij een industrieel havengebied kan dit vraagstuk spelen, ook al stelt dit besluit voor de typerende activiteiten in een dergelijk gebied geen geurbelastingnormen.

Een kwantitatieve onderbouwing in de vorm van een modelberekening van de cumulatieve geurbelasting kan in dit soort gevallen meerwaarde hebben. Er bestaan verschillende documenten voor de berekening van gewogen en ongewogen geurcumulatie van verschillende geurtypen. Een ongewogen cumulatieve berekening geeft inzicht in het totaal aan *odour units* ($ou_E$) op leefniveau.

De cumulatieve geurbelasting zegt op zich niet zoveel over de mate waarin mensen die geur hinderlijk vinden. De meting daarvan kan met een geurhinderenquête. Het is daarmee ook mogelijk om een dosis-effect-relatie af te leiden voor de cumulatieve berekende geurbelasting en de cumulatieve gemeten hinder. De dosis-effect-relatie kan bruikbare informatie geven voor een bepaalde situatie. Verandert de samenstelling van de bronnen, dan is de eerder vastgestelde dosis-effect-relatie niet zonder meer bruikbaar. Voorbeelden van dit soort veranderingen zijn sanering of uitbreiding van geurbronnen. De Omgevingswet biedt de mogelijkheid om voor een zwaar belast gebied aan te geven wat de «gebruiksruimte» is. In paragraaf 3.3 van deze toelichting is daarop ingegaan. Dat kan bijvoorbeeld voor geur vorm krijgen door het

vaststellen van referentiepunten in het omgevingsplan waarop de maximale geuremissie binnen die referentiepunten wordt vastgelegd, die niet mag worden overschreden. Dat kan per bedrijf, kavel of gebied. Dat systeem is voor de emissie van geluid al bekend onder de naam geluidverkaveling. Als van die mogelijkheid gebruik gemaakt wordt, limiteert deze het maximale «milieugebruik» van die locatie, maar geeft tegelijk recht op dat gebruik, ook al start de activiteit klein en groeit deze pas in de loop van de tijd. De activiteit op een andere locatie heeft daar geen effect op, ook al «komt of kwam die het eerst».

*Provinciale betrokkenheid bij geurbelasting*

De provincies vervullen op het bovengemeentelijke en (inter)regionale niveau een verbindende en regisserende rol waar het gaat om het bereiken van de doelen van de wet. Op dit hogere schaalniveau zien de provincies erop toe dat de lokale ontwikkelingen en besluiten van afzonderlijke gemeenten op het terrein van de fysieke leefomgeving blijven passen in het grotere geheel. Vooral in situaties waarin sprake is van een gemeentegrensoverschrijdende hoge milieudruk kan het provinciaal bestuur als gebiedsregisseur een sectoroverstijgende en verbindende rol vervullen.

Veel provincies hebben regionaal geurbeleid, vooral voor geur veroorzaakt door industriële activiteiten. Ook in de regio's met een hoge veedichtheid spelen het lokaal niveau overstijgende vraagstukken op de terreinen van onder meer regionale economie, milieu en natuur.

De Omgevingswet biedt uiteenlopende bevoegdheden aan de provincies om de regierol gestalte te geven. Zo zouden zij gebruik kunnen maken van de bevoegdheid om instructieregels te stellen ter beheersing van geurproblemen van provinciaal belang, die de gemeenten niet doelmatig en doeltreffend kunnen aanpakken. Vanzelfsprekend kunnen dergelijke regels niet strijdig zijn met de regels in dit besluit.

*Verkorte en schematische weergave*

De boven beschreven mogelijkheden zijn hierna samengevat en in figuur 8.8 schematisch weergegeven.

Ter invulling van de norm «aanvaardbaar» heeft de gemeente voor de meeste activiteiten volledige beoordelingsvrijheid. Voor een beperkt aantal activiteiten moet de gemeente een keuze maken uit de opties die het besluit biedt.

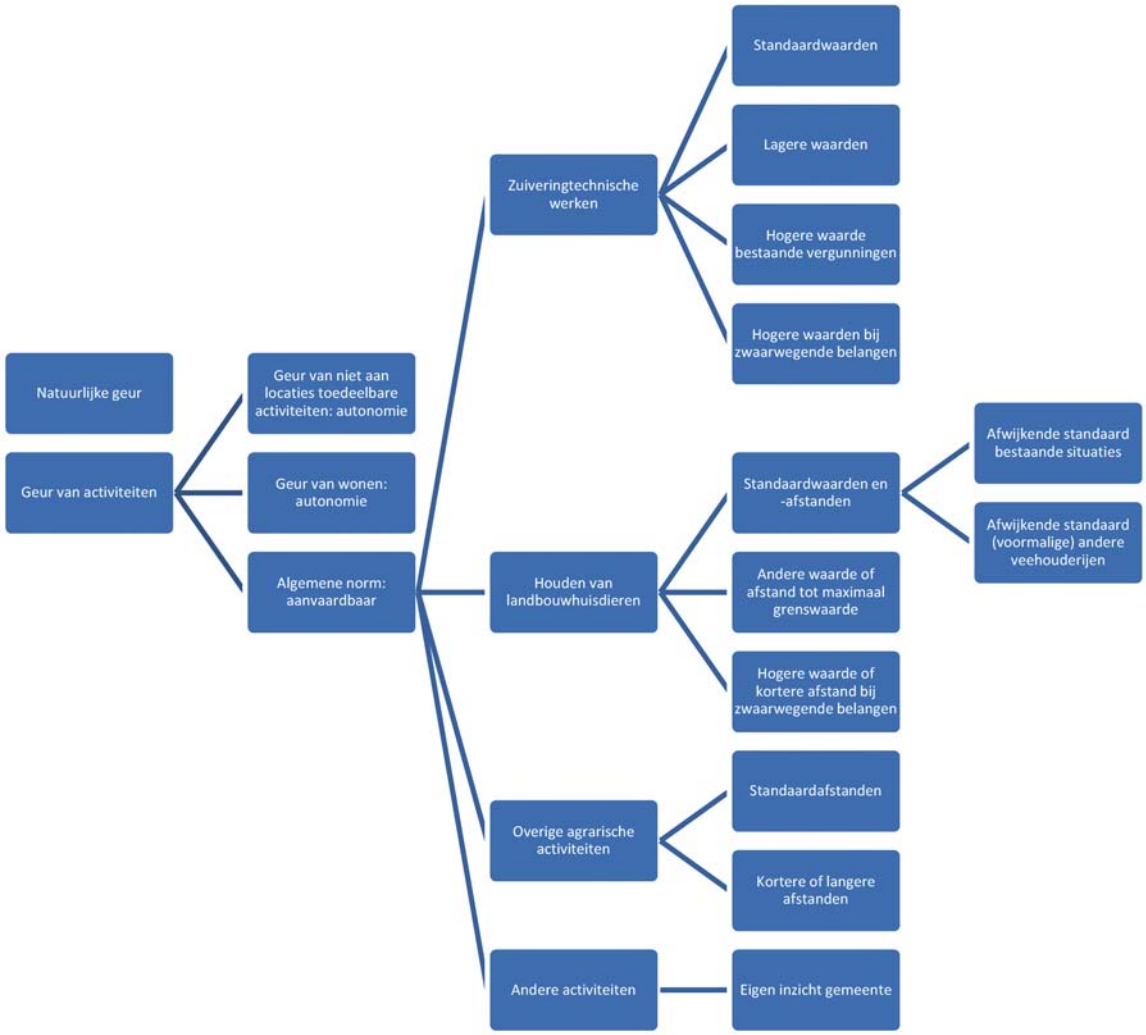
Voor zuiveringtechnische werken en het houden van landbouwhuisdieren met een geuremissiefactor worden standaardwaarden voor geur toegepast, waarmee in de meeste gevallen voldaan zal worden aan de norm «aanvaardbaar». De gemeente kan echter gemotiveerd kiezen voor een lagere of hogere waarde om aan de norm «aanvaardbaar» te voldoen. Een hogere waarde dan de standaardwaarde voor zuiveringtechnische werken of een hogere waarde dan de grenswaarde voor het houden van landbouwhuisdieren is alleen toegestaan als er sprake is van zwaarwegende economische of maatschappelijke belangen.

Voor het houden van landbouwhuisdieren zonder geuremissiefactor en overige agrarische activiteiten worden standaardafstanden in acht genomen, waarmee in de meeste gevallen voldaan zal worden aan de norm «aanvaardbaar». De gemeente kan echter gemotiveerd afwijken van die afstanden. Bij het houden van landbouwhuisdieren is een kortere afstand dan de grenswaarde alleen toegestaan als er sprake is van zwaarwegende economische of maatschappelijke belangen.

Voor de volgende specifieke geurgevoelige gebouwen en activiteiten geldt een uitzondering op de hoofdregel:

• korter dan tien jaar toegelaten gebouwen: geen waarden of regels vereist;

• functioneel verbonden gebouwen: geen waarden of afstanden, eventueel wel regels;
• voorheen functioneel verbonden gebouwen, als aangewezen: geen waarden of afstanden, eventueel wel regels;
• voor zuiveringtechnische werken: waarden gelden niet als gebouwen ten tijde van de vergunningverlening niet geurgevoelig waren.




**Figuur 8.8. Schematische weergave van de hoofdlijnen van de regels voor geur. Uitzonderingen voor specifieke gebouwen en activiteiten zijn hier omwille van het overzicht weggelaten.**

*8.1.7 Beschermen van landschappelijke of stedenbouwkundige waarden en cultureel erfgoed*

8.1.7.1 Algemeen

Zoals toegelicht in paragraaf 3.2.3 duidt omgevingskwaliteit op het belang van aspecten als cultureel erfgoed, architectonische kwaliteit van bouwwerken, stedenbouwkundige kwaliteit en kwaliteit van natuur en landschap. Landschappelijke of stedenbouwkundige waarden zijn een element van omgevingskwaliteit en het beschermen van die waarden is in artikel 2.1, derde lid, van de wet opgenomen als één van de oogmerken die van belang kan zijn bij de uitoefening van taken en bevoegdheden op grond van de wet. De invulling hiervan wordt grotendeels overgelaten aan de gemeenten en provincies. Toch zijn in dit besluit enkele instructieregels

te vinden die volledig of grotendeels hun grondslag hierin hebben. Deze regels staan bijeen in paragraaf 5.1.5 van dit besluit. Met het oog op het nationaal belang «Ruimte voor behoud en versterking van (inter)nationale unieke cultuurhistorische en natuurlijke kwaliteiten» uit de SVIR, zijn in deze paragraaf regels opgenomen voor het behoud van de vrije horizon vanaf de gemiddelde hoogwaterlijn met de blik op zee. In de SVIR heeft het kabinet als lijn gekozen dat het Rijk een verantwoordelijkheid heeft voor het cultureel en natuurlijk UNESCO-werelderfgoed (inclusief de voorlopige lijst), kenmerkende stads- en dorpsgezichten, rijksmonumenten en cultuurhistorische waarden in of op de zeebodem. Daarnaast worden de gemeenten via een instructieregel op grond van artikel 2.28, onder a, van de wet, door het Rijk verplicht om in het omgevingsplan rekening te houden met cultureel erfgoed. Daar vallen ook cultuurlandschappen onder. De gemeenten zullen het cultureel erfgoed moeten inventariseren en waar nodig bescherming moeten bieden via het omgevingsplan.[129] Zo kunnen ook (onderdelen van) cultuurlandschappen, zoals historische verkavelingsstructuren met houtsingels of landgoederen, via het omgevingsplan worden beschermd (zie ook paragraaf 8.1.7.5 van deze toelichting).

De verantwoordelijkheid voor andere elementen van de omgevingskwaliteit, zoals de bescherming van landschappelijke waarden en stedenbouwkundige waarden zonder internationaal belang, ligt bij het decentrale bestuur. Soms zal uit een milieueffectrapport volgen dat effecten op landschap een aanzienlijk milieugevolg betreffen, waardoor mogelijk op grond daarvan regels in het omgevingsplan moeten worden opgenomen. Het is in lijn met de afspraak tussen het Rijk en de provincies in het Onderhandelingsakkoord decentralisatie natuur[130] dat landschapsbeleid behoort tot de autonome taken van de provincies.[131] De provincie kan voor de bescherming van dit belang instructieregels stellen aan het omgevingsplan. Met het schrappen van de verplichtingen op het gebied van «welstand» is de bescherming van stedenbouwkundige waarden tot de autonome taken van de gemeente gaan behoren. Een gemeente kan daarover regels stellen in het omgevingsplan. Een uitzondering vormen de beschermde stads- of dorpsgezichten. In de wet (artikel 2.34, derde lid) is ervoor gekozen om hiervoor niet het instrument van de instructieregel, maar het instrument van het instructiebesluit te hanteren. Dergelijke instructies zijn gericht op individuele gemeenten en het detailniveau van dergelijke instructies is zodanig dat het instrument van de instructieregel zich hiervoor niet leent.

8.1.7.2 Kust

In een omgevingsplan dat betrekking heeft op het gemeentelijk ingedeeld gebied in zee – dat over het algemeen tot 1 kilometer in zee loopt – moet het uitzicht op de vrije horizon vanaf de gemiddelde hoogwaterlijn met de blik op zee in acht genomen worden. De bescherming van deze landschappelijke waarde is van nationaal belang. Met de in dit besluit opgenomen regels wordt, samen met onder meer de regels over cultureel erfgoed, het nationaal belang 10 «Ruimte voor behoud en versterking van (inter)nationale unieke cultuurhistorische en natuurlijke kwaliteiten» uit de SVIR uitgewerkt. Het gaat om een voortzetting van de in het voormalige Barro opgenomen instructieregel «uitzicht op de vrije horizon vanaf de gemiddelde hoogwaterlijn met de blik op zee».

---

[129] Zoals ook in de memorie van antwoord is aangegeven, *Kamerstukken I* 2015/16, 33 962, E, blz.72–73.

[130] *Kamerstukken II* 2011/12, 30 825, nr. 107, bijlage.

[131] *Ook Kamerstukken I* 2015/16, 33 962, H, blz. 39.

8.1.7.3 Waddenzee en Waddengebied

Het rijksbeleid over de Waddenzee en het Waddengebied en de rijksregels daarover zijn geëvalueerd. Nieuw beleid is verkend en eventuele wijzigingen zullen plaatsvinden door middel van de Gebiedsagenda Wadden 2050 en de nationale omgevingsvisie. In afwachting van de vaststelling van gewijzigd beleid zullen in de rijksregels alleen ondergeschikte wijzigingen neerslaan in het voorgenomen Invoeringsbesluit Omgevingswet, dat gelijktijdig met dit besluit in werking treedt.

8.1.7.4 Ladder voor duurzame verstedelijking

In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) is een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten als nationaal belang opgenomen (nationaal belang 13). De SVIR vermeldt: «Vraaggericht programmeren en realiseren van verstedelijking door provincies, gemeenten en marktpartijen is nodig om groei te faciliteren, te anticiperen op stagnatie en krimpregio's leefbaar te houden. Ook dient de ruimte zorgvuldig te worden benut en overprogrammering te worden voorkomen.» Om beide te bereiken is per 1 oktober 2012 de ladder voor duurzame verstedelijking in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) opgenomen. Naar aanleiding van knelpunten bij de toepassing van de Ladder is het artikel in het Bro over de ladder voor duurzame verstedelijking en bijbehorende handreiking herzien.[132] Daarbij wordt de toepassing vereenvoudigd, komt de nadruk meer op de kwaliteit en integraliteit van de afweging te liggen en zal het begrippenkader worden verduidelijkt. Door het wegnemen van onduidelijkheden in de (digitale) handreiking en door te voorzien in *«best practices»* zal ook de communicatie over de ladder worden verbeterd.

De vereenvoudiging van de Ladder loopt vooruit op de integratie van dit instrument in dit besluit, maar is zorgvuldig afgestemd op het systeem van de wet. De gewijzigde regel zal via het voorgenomen Invoeringsbesluit Omgevingswet in het Besluit kwaliteit leefomgeving worden opgenomen.

8.1.7.5 Cultureel erfgoed

*Rekening houden met cultureel erfgoed*

Artikel 5.130 van dit besluit bevat instructieregels over het cultureel erfgoed. De wettelijke grondslagen hiervoor in hoofdstuk 2 van de wet zien op het behoud van respectievelijk cultureel erfgoed en werelderfgoed. De verplichtingen houden met name verband met de verplichtingen uit het verdrag van Granada, het verdrag van Valletta en het werelderfgoedverdrag.[133] De instructieregels zien behalve op het omgevingsplan op projectbesluiten (zie paragraaf 12.1 van deze toelichting) en omgevingsverordeningen (zie paragraaf 10.2 van deze toelichting).

Voor de duiding van het toepassingsbereik van dit artikel is het goed om te wijzen op een onderdeel van het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet. Deze bevat wijzigingen van de begrippen cultureel erfgoed, monument en archeologisch monument waardoor deze aansluiten op artikel 1.1 van de Erfgoedwet, zoals die in werking is getreden op 1 juli 2016. Hiermee is zoveel mogelijk aangesloten bij bestaande begrippen en – in ieder geval materieel gezien – bij de definities in het verdrag van Granada, het verdrag van Valletta en het Europees landschapsverdrag. Het gaat hierbij om bekende of aantoonbaar

[132] (Stb. 2017, 182).

[133] Zie *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 343–345, voor een samenvatting van deze verdragen.

te verwachten overblijfselen, voorwerpen of andere sporen van menselijke aanwezigheid in het verleden en de terreinen waarin of waarop deze zich bevinden (archeologische monumenten) en andere door de mens tot stand gebrachte of in wisselwerking tussen de mens en omgeving ontstane objecten, ensembles, patronen en structuren (gebouwde en aangelegde monumenten, stads- en dorpsgezichten en cultuurlandschappen), die onderdeel uitmaken van onze fysieke leefomgeving en een beeld geven van een historische situatie of ontwikkeling. In veel gevallen bepaalt dit cultureel erfgoed de identiteit van een plek of gebied en biedt het aanknopingspunten voor toekomstige planvorming en mogelijkheden voor «behoud door ontwikkeling»[134]. Roerend cultureel erfgoed (cultuurgoederen als bedoeld in artikel 1.1 van de Erfgoedwet) of immaterieel cultureel erfgoed is alleen relevant in dit verband, voor zover het direct of indirect voorwerp kan zijn van de toedeling van functies aan locaties. Denk hierbij bijvoorbeeld aan regels voor een haven met historische schepen of het toedelen van een functie aan een locatie die samenhangt met een (lokaal) volksgebruik dat wordt aangemerkt als immaterieel cultureel erfgoed.[135] Cultureel erfgoed in de zin van de Omgevingswet is dus beperkt tot cultureel erfgoed dat dat deel uitmaakt van of anderszins relevant is voor de fysieke leefomgeving.

De instructieregel over het omgevingsplan met de formulering «rekening houden met» in dit besluit is – onder meer – een voortzetting van artikel 38a van de Monumentenwet 1988, waarbij de reikwijdte is verbreed van alleen archeologie tot al het cultureel erfgoed dat onder de Omgevingswet valt. Dit naar analogie van de met de modernisering van de monumentenzorg[136] doorgevoerde verbreding van de reikwijdte van het voormalige artikel 3.1.6 van het Besluit ruimtelijke ordening. Het doel van deze instructieregel is om in een vroeg stadium inzicht te verschaffen in het in het desbetreffende gebied aanwezige cultureel erfgoed en dit voldoende te beschermen. Het belang moet, naast andere belangen, uitdrukkelijk worden meegewogen bij het vaststellen van omgevingsplannen. Dat betekent dat het bevoegd gezag een analyse moet maken van het aanwezige cultureel erfgoed en de conclusies daarvan moet vertalen in het omgevingsplan. Het bevoegd gezag moet daartoe een toereikend beschermingsregime instellen. Daarbij kan de aanwezigheid van cultureel erfgoed van invloed zijn op onder meer de toedeling van functies aan locaties – bijvoorbeeld de keuze om geen parkeergarage toe te staan op een locatie met hoge archeologische waarden – of op de inhoud van in het omgevingsplan op te nemen beschermende regels of beoordelingsregels voor afwijkactiviteiten. Ook kan cultureel erfgoed onderdeel zijn van een milieueffectrapport. Hiervoor gelden dan ook de specifieke mer-vereisten, wat ook leidt tot doorwerking in het omgevingsplan.

Burgers en belangengroepen worden bij het vaststellen van een omgevingsplan al in een vroeg stadium betrokken. Dit is eveneens een verplichting die voortvloeit uit het verdrag van Granada. Het biedt burgers, ontwikkelaars en bevoegd gezag de mogelijkheid om vroegtijdig het gesprek aan te gaan over de aanwezige waarden. Dit kan onnodige vertraging in een later stadium van planvorming of uitvoering voorkomen.

Voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet is de monumentenzorg al zoveel mogelijk gedecentraliseerd en is de regel-

---

[134] Zie Nota Belvedère, *Kamerstukken II* 1998/99, 26 663, nr. 2.

[135] Zie in dit verband ook het Verdrag inzake de bescherming van het immaterieel cultureel erfgoed (Trb. 2011, 151), dat de lidstaten in artikel 13, aanhef en onder a, verplicht tot het aannemen van algemeen beleid tot het bevorderen van de functie van het immaterieel cultureel erfgoed in de maatschappij en het integreren van de bescherming van dit cultureel erfgoed in planningsprogramma's.

[136] Wet van 6 juni 2011 tot wijziging van de Monumentenwet 1988 en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in verband met de modernisering van de monumentenzorg (Stb. 2011, 330).

geving zoveel mogelijk vereenvoudigd. De formulering van de instructieregel is «rekening houden met» (zie hiervoor ook paragraaf 2.3.2.3 van deze toelichting over doorwerking). Dit betekent dat het bevoegd gezag het cultureel erfgoed zelf in beeld brengt. Dit kan door het opstellen van een cultuurhistorische waardenkaart, maar dat hoeft niet. De mate en wijze van bescherming betreft een discretionaire bevoegdheid, al worden rijksmonumenten van rijkswege beschermd en is de bescherming van rijkswege beschermde stads- en dorpsgezichten ingekaderd door een instructiebesluit. In het omgevingsplan zijn verschillende vormen van bescherming van cultureel erfgoed mogelijk, al naar gelang het onderdeel van het cultureel erfgoed en het beoogde behoudsdoel. Voor monumenten varieert dit van bescherming als gemeentelijk monument tot bescherming als onderdeel van een gemeentelijk beschermd stads- of dorpsgezicht, «beeldbepalend» pand (of een variant daarop), of alleen ten behoeve van bouwhistorisch onderzoek. Voor archeologische monumenten geldt dat de bescherming doorgaans via de (voorschriften bij de) verschillende vergunningen (bouw-, afwijk-, ontgrondingsactiviteit) gaat en via de regels van het omgevingsplan, zo nodig door bescherming als gemeentelijk monument. Topografische eenheden die door hun schaal niet meer als monument te kwalificeren zijn, zoals gebouwde en aangelegde nederzettingsstructuren, kunnen worden beschermd als gemeentelijk beschermd stads- of dorpsgezicht. Ook (onderdelen van) cultuurlandschappen, zoals historische verkavelingsstructuren met houtsingels of landgoederen, kunnen via het omgevingsplan worden beschermd. Adequate toestemmingsstelsels in het omgevingsplan kunnen behulpzaam zijn bij het verschuiven van onderzoek (zie ook paragraaf 3.2.4.4 van de nota van toelichting bij het Omgevingsbesluit en paragraaf 2.3.9 van deze toelichting).

Het rekening houden met cultureel erfgoed vertaalt zich over het algemeen in regels in het omgevingsplan, die ertoe kunnen leiden dat bepaalde activiteiten in het geheel niet kunnen plaatsvinden of dat activiteiten slechts onder beperkingen kunnen plaatsvinden. Die beperkingen kunnen in de vorm van voorschriften aan een in het omgevingsplan opgenomen omgevingsvergunning worden verbonden. Zo kunnen de regels in een omgevingsplan die met het oog op archeologische waarden zijn gesteld, inhouden dat bij een aanvraag om omgevingsvergunning voor bijvoorbeeld een bouwactiviteit een rapport wordt overgelegd van een onderzoek naar de aanwezigheid van archeologische waarden op de te bebouwen locatie. Als bij het onderzoek archeologische waarden zijn aangetroffen of deze aantoonbaar te verwachten zijn, kan dit er bijvoorbeeld toe leiden dat er met het oog op het behoud in situ beperkingen aan het bouwplan gesteld worden. Zo kan voorgeschreven worden dat op bepaalde locaties geen of minder heipalen mogen worden toegepast, maar dat een andere vorm van fundering moet plaatsvinden. Hierbij speelt overigens wel het algemene bestuursrechtelijke uitgangspunt dat bij het nemen van een beslissing op een aanvraag de grondslag van die aanvraag niet mag worden verlaten. Als de gestelde voorschriften zouden leiden tot een verstrekkende wijziging van het bouwplan, waardoor bijvoorbeeld een verplaatsing van het bouwwerk binnen het betrokken perceel nodig is, kan het nodig zijn dat hiertoe de aanvraag wordt aangepast. Voorschriften die leiden tot bouwkundige wijzigingen die minder vergaand zijn, bijvoorbeeld het voorschrijven van een andere methodiek van fundering, kunnen hiertoe met instemming van de aanvrager aan een vergunning worden verbonden. Als de aanvrager zijn aanvraag niet wenst aan te passen of de aanvrager verleent geen instemming aan de te verbinden voorschriften die leiden tot een uitvoering van de activiteit anders dan zoals die is aangevraagd, blijft er geen andere weg open dan de gevraagde vergunning te weigeren. In dit verband moet er bij het opnemen van regels in een omgevingsplan ter bescherming van archeologische waarden voor gezorgd worden dat er

een grondslag voor het kunnen weigeren van een vergunning aanwezig is, voor gevallen waarin een aanvrager onverhoopt (de uitvoering van) zijn bouwplan niet wenst aan te passen. Dat kan door een regel op te nemen die ertoe strekt dat een vergunning voor een bouwactiviteit geweigerd moet worden als aanwezige archeologische waarden onaanvaardbaar worden aangetast door het aangevraagde bouwplan. Hetzelfde geldt voor andere in het omgevingsplan via voorschriften in het belang van de archeologische monumentenzorg te reguleren activiteiten, zoals het uitvoeren van grondwerkzaamheden en sloop.

*Internationaalrechtelijke verplichtingen*

De ruimte voor gemeenten om zelf invulling te geven aan de wijze waarop het behoud van cultureel erfgoed wordt verankerd in het omgevingsplan laat onverlet dat zij – net als het Rijk, de provincies en de waterschappen – gehouden zijn uitvoering te geven aan de relevante internationale verdragen. Met de in de verdragen van Granada en Valletta en het werelderfgoedverdrag opgenomen verplichtingen en uitgangspunten moet rekening gehouden worden. Deze verdragen laten het aan de nationale wetgever over bij welke overheidslaag van de verdragsstaat de implementatie van de verdragsverplichtingen wordt belegd. Gelet op het gedecentraliseerde karakter van het wettelijke stelsel met betrekking tot de fysieke leefomgeving zijn de gemeenten voor veel verdragsverplichtingen de verantwoordelijke overheidslaag. Om deze verantwoordelijkheid nader te duiden en te concretiseren geeft artikel 5.130 van dit besluit enige sturing op het te betrekken belang zonder de beslisruimte van het bevoegd gezag aan te tasten. Zo verplicht het verdrag van Granada onder meer om te beschermen monumenten, stads- en dorpsgezichten («gebouwen die een architectonische eenheid vormen») en cultuurlandschappen («waardevolle gebieden») te inventariseren, passende beschermingsmaatregelen te treffen en in dat kader controle- en goedkeuringsprocedures in te richten. Die dienen onder meer betrekking te hebben op plannen tot wijziging of sloop van (onderdelen van) beschermd cultureel erfgoed of projecten waardoor de omgeving van beschermde monumenten wordt aangetast. Met het toedelen van de functie van gemeentelijk monument, (gemeentelijk) beschermd stads- of dorpsgezicht of cultuurlandschap voor bepaalde locaties in een omgevingsplan en passende regels, kunnen gemeenten dus voorzien in de uitvoering van het verdrag van Granada.[137] Met het inventariseren en beoordelen van cultuurlandschappen en het opnemen daarvan in de omgevingsvisie en het omgevingsplan, wordt ook uitvoering gegeven aan het Europees landschapsverdrag.

Uit het verdrag van Valletta volgt onder meer dat bij projecten in de fysieke leefomgeving vroegtijdig rekening gehouden moet worden met bekende of te verwachten archeologische monumenten, die bij voorkeur in situ behouden moeten worden.

---

[137] In dit verband kan nog worden gewezen op een aanbeveling van UNESCO van 10 november 2011, (Recommendation on the Historic Urban Landscape, including a glossary of definitions) die het behoud van stedelijk cultureel erfgoed, met zijn natuurlijke en door de mens tot stand gebrachte omgeving en inclusief de tastbare en niet-tastbare componenten, aanmerkt als essentieel voor het verbeteren van de leefbaarheid van stedelijke gebieden en voor het bevorderen van de economische ontwikkeling en sociale cohesie in een veranderende mondiale omgeving. Het behoud van dit deel van de fysieke leefomgeving wordt hierin gezien als een strategie om een duurzame balans te vinden tussen stedelijke groei en kwaliteit van leven. De aanbeveling voorziet in een praktisch hulpmiddel om het beleid en de praktijk van het behoud van de historische gebouwde leefomgeving te integreren met de bredere doelen met betrekking tot de fysieke leefomgeving. Daarbij wijst de aanbeveling op de noodzaak om lokale gemeenschappen en stakeholders te betrekken.

Op grond van het bij amendement[138] gewijzigde artikel 2.28, onder a, van de wet gaat het bij archeologische monumenten om bekende of aantoonbaar te verwachten archeologische monumenten. Hiermee wordt bedoeld dat de in het omgevingsplan opgenomen verwachting (trefkans) op het aantreffen van archeologische vondsten goed moet zijn onderbouwd met behulp van bijvoorbeeld locatiespecifieke archeologische en relevante bodemkundige informatie (verwachtingskaarten). Dit voorkomt onnodige onderzoekslasten voor de initiatiefnemer van de bodemverstorende activiteit. Het omgekeerde geldt ook. Het aantonen van afwezigheid van archeologie moet ook zorgvuldig onderbouwd worden. Immers, waar archeologie wel aanwezig is, moet daarmee op een goede manier worden omgegaan. Ter verduidelijking is in bijlage I bij dit besluit een begripsbepaling opgenomen voor aantoonbaar te verwachten archeologische monumenten. In de artikelsgewijze toelichting bij bijlage I is dat begrip nader toegelicht. Overigens wordt opgemerkt dat het streven naar een betere onderbouwing van te verwachten archeologische monumenten in lijn is met het kabinetsstandpunt naar aanleiding van de evaluatie van de Wet op de archeologische monumentenzorg.[139] Hierin werd aangekondigd dat de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed kennisproducten gaat ontwikkelen en verspreiden. Deze producten ondersteunen gemeenten bij het maken van betere verwachtingsmodellen om de voorspelbaarheid te bevorderen en daarmee onnodige onderzoekslasten te voorkomen.

De gemeente wordt, kortom, geacht de verantwoordelijkheid te nemen voor goed onderbouwde archeologische verwachtingen in het omgevingsplan. Deze bieden meer zekerheid voor de initiatiefnemers (verstoorders). Volledige zekerheid is echter niet mogelijk. Dit ligt in de aard van de archeologie, die nu eenmaal niet zichtbaar in de bodem zit. Alleen alles opgraven zou volledige zekerheid geven, maar dat is in strijd met het beginsel van behoud in situ. Het blijven dus goed onderbouwde verwachtingen, waaraan een mate van onzekerheid nu eenmaal inherent is.

De regeling uit artikel 41a van de Monumentenwet 1988 voor de vrijstelling van onderzoeksverplichtingen voor kleine bodemverstoringen (in de huidige terminologie «niet in betekende mate»-gevallen) in het kader van aanleg-, sloop- of bouwactiviteiten is met dit besluit overgezet naar het stelsel van de Omgevingswet. Het betreft projecten met een oppervlakte kleiner dan 100 $m^2$, of een afwijkende andere oppervlakte, als die door het bevoegd gezag is vastgesteld in het omgevingsplan. Deze projecten zijn vrijgesteld van het bij een aanvraag om een omgevingsvergunning op te leggen aanvraagvereiste van een archeologisch rapport. Ook kunnen in deze gevallen geen vergunningvoorschriften in het belang van de archeologische monumentenzorg aan de omgevingsvergunning worden verbonden. Hieruit volgt overigens ook dat voor archeologische monumenten waaraan de functie van gemeentelijk monument wordt toegedeeld de oppervlaktemaat lager of op nihil zal moeten worden vastgesteld. De regeling uit artikel 41a van de Monumentenwet 1988 voor de vrijstelling van onderzoeksverplichtingen voor kleine bodemverstoringen (in de huidige terminologie «niet in betekende mate»-gevallen) in het kader van aanleg-, sloop- of bouwactiviteiten is met dit besluit overgezet naar het stelsel van de Omgevingswet. Het betreft projecten met een oppervlakte kleiner dan 100 $m^2$, of een afwijkende andere oppervlakte, als die door het bevoegd gezag is vastgesteld in het omgevingsplan. Deze projecten zijn vrijgesteld van het bij een aanvraag om een omgevingsvergunning op te leggen aanvraagvereiste van een

[138] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nrs. 63, 100 en 162.
[139] *Kamerstukken II* 2011/12, 33 053, nr. 3.

archeologisch rapport. Ook kunnen in deze gevallen geen vergunningvoorschriften in het belang van de archeologische monumentenzorg aan de omgevingsvergunning worden verbonden. Hieruit volgt overigens ook dat voor archeologische monumenten waaraan de functie van gemeentelijk monument wordt toegedeeld de oppervlaktemaat lager of op nihil zal moeten worden vastgesteld.

De instructieregel om rekening te houden met het behoud van cultureel erfgoed houdt ook in dat het bevoegd gezag onderzoekt of deze vrijstellings-oppervlaktemaat voor alle locaties in het omgevingsplan volstaat of dat in bepaalde gevallen een andere oppervlakte passender is. Zo wordt in historische binnensteden met een hoge archeologische verwachtingswaarde in de praktijk vaak een kleinere oppervlakte van 50 $m^2$ vastgesteld, omdat ook bij projecten tussen 50 en 100 $m^2$ een archeologisch onderzoek al meerwaarde heeft. Andersom kan er bijvoorbeeld bij een lage verwachtingswaarde in het buitengebied voor gekozen worden een oppervlakte groter dan 100 $m^2$ vast te stellen, om te voorkomen dat een initiatiefnemer wordt belast met het doen van archeologisch onderzoek dat naar verwachting niet of nauwelijks zinvol is.

Het gaat hierbij dus om passend «vrijstellingsbeleid» door – afhankelijk van de omvang of de diepte van een bodemverstorende ingreep – in het omgevingsplan te bepalen dat (nader) archeologisch onderzoek of het opleggen van daartoe strekkende verplichtingen achterwege kan blijven, voor «niet in betekende mate» gevallen (ook wel «kruimelgevallen» genoemd) of eerder verstoorde terreinen. Dit is een voortzetting van de bepaling in artikel 38, eerste lid, onder b, van de Monumentenwet 1988.[140] Omdat de mate van vrijstelling afhankelijk is van de archeologische verwachtingswaarde van het gebied, zal de vrijstelling (ook) met archeologisch-inhoudelijke redenen moeten worden onderbouwd.

*Werelderfgoed*

De implementatie van het werelderfgoedverdrag vindt plaats via verschillende instrumenten. Behalve via bescherming als rijks- of provinciaal monument of beschermd stads- of dorpsgezicht gebeurt dit via algemene regels in hoofdstuk 14 van het Besluit activiteiten leefomgeving (ter voorkoming van beschadiging of vernieling) en instructieregels over omgevingsverordeningen, omgevingsplannen en projectbesluiten. Hoewel het werelderfgoed, en zeker de erfgoederen op de Voorlopige Lijst, al gediend zal zijn met de instructieregels voor het behoud van cultureel erfgoed in artikel 5.130 van dit besluit en de later nog in te voegen regels over de Waddenzee, bevat artikel 5.131 een specifieke instructieregel met het oog op het behoud van de uitzonderlijke universele waarde van werelderfgoed. Dit heeft dus ook betrekking op natuurlijk werelderfgoed (de Waddenzee). De verplichting tot het opnemen van een instructieregel met betrekking tot het omgevingsplan en het projectbesluit volgt uit artikel 2.28, aanhef en onder b, van de wet, dat bij amendement in de wet is opgenomen.[141] Artikel 5.131 van dit besluit beperkt zich niet tot de gemeenten met werelderfgoed binnen de gemeentegrenzen. Bij het stellen van regels in het omgevingsplan met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan moet een gemeente zich dus ook afvragen of dit van invloed kan zijn op de uitzonderlijke universele waarde van werelderfgoed in omliggende gemeenten. Zo kunnen hoogbouw of windturbines in het zichtveld van het molencomplex

[140] Zie ook de toelichting bij de Tweede Nota van Wijziging van de Wet op de archeologische monumentenzorg, *Kamerstukken II* 2005/06, 29 259, nr. 17. De bepaling in het voorheen geldende recht en dit besluit is in lijn met het amendement van de leden Van Vroonhoven-Kok en Rijpstra (*Kamerstukken II* 2004/05, 29 259, nr. 9) over de bodemverstoringen op huis-, tuin- en keukenniveau.

[141] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 118.

Kinderdijk-Elshout de kwaliteit ervan als «typisch door de mens gemaakte Nederlands landschap» verstoren of aantasten. Het gaat hierbij dus niet om iedere ontwikkeling in de naburige gemeente, maar alleen om die ontwikkelingen die gevolgen kunnen hebben voor de uitzonderlijke universele waarde van het desbetreffende werelderfgoed.

Hetzelfde geldt voor omgevingsverordeningen (hoofdstuk 10 van deze toelichting) en projectbesluiten (hoofdstuk 12 van deze toelichting). De getrapte regels met het oog op het behoud van werelderfgoed en cultureel erfgoed in afdeling 7.2 van dit besluit instrueren op de omgevingsverordening die vervolgens instrueert op het omgevingsplan, waarbij ruimte voor invulling door de provincie en de gemeente bestaat.

*8.1.8 Behoud van ruimte voor toekomstige functies*

Een evenwichtige toedeling van functies aan locaties vereist in bepaalde gevallen dat gebieden worden vrijgehouden voor toekomstige ontwikkelingen die alleen op bepaalde locaties kunnen plaatsvinden. Zo kan uitbreiding van een infrastructuurnetwerk meestal beter – en goedkoper – gebeuren op de locatie waar dat netwerk al aanwezig is. Tegelijkertijd is op veel van die locaties sprake van een vrij grote ontwikkeldruk.

Dit besluit kent in navolging van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) een aantal reserveringsgebieden, waar vanwege de voorzienbare toekomstige aanleg van werken of objecten regels gelden over activiteiten die een dergelijke aanleg zouden bemoeilijken. Het gaat om gebiedsreserveringen voor de lange termijn voor de grote rivieren, gebieden rond autowegen, autosnelwegen en hoofdspoorwegen, gebieden voor de aanleg van buisleidingen van nationaal belang voor vervoer van gevaarlijke stoffen, ruimte voor de Parallelle Kaagbaan en de reservering van de Tweede Maasvlakte voor *deep sea* gebonden activiteiten. De gebiedsreserveringen voor de lange termijn voor grote rivieren worden toegelicht in paragraaf 8.1.5.5 van deze toelichting.

Door reserveringsgebieden aan te wijzen voor de uitbreiding of aanleg van hoofdinfrastructuur is verzekerd dat in die gebieden geen nieuwe ontwikkelingen plaatsvinden die een belemmering vormen voor de uitbreiding of aanleg van de infrastructuur. Hiermee wordt vooraf duidelijkheid gegeven over enerzijds het gebied dat benodigd is voor de voorziene infrastructuur en anderzijds over de ontwikkelingen die met het oog daarop niet gewenst zijn. Dat voorkomt dat er in een gebied activiteiten worden toegelaten waarvan voorzienbaar is dat deze niet verricht kunnen worden of dat bouwwerken worden gebouwd die op korte termijn weer moeten verdwijnen. Dat zou niet alleen nadelig zijn voor de initiatiefnemer, maar kan ook leiden tot vertraging van en oplopende kosten voor de beoogde infrastructuur.

Met de regels in dit besluit wordt dezelfde bescherming beoogd als onder het Barro. Wel is in het kader van harmonisatie gekozen voor een uniforme formulering.

8.1.8.1 Autowegen, autosnelwegen en hoofdspoorwegen

In paragraaf 5.1.6.2 van dit besluit zijn instructieregels opgenomen die verband houden met de reservering van gebieden voor de aanleg of wijziging van autowegen, autosnelwegen en hoofdspoorwegen. Binnen die reserveringsgebieden worden geen bouwactiviteiten toegestaan omdat die de aanleg van deze infrastructuur zouden bemoeilijken. Een uitzondering is mogelijk voor tijdelijke bouwwerken. Die kunnen met een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit worden toegestaan voor een periode van niet meer dan vijf jaar.

De ruimtelijke reservering dient het nationale belang van een robuust hoofdnet van wegen en spoorwegen rondom en tussen de belangrijkste stedelijke regio's inclusief de achterlandverbindingen (nationaal belang 5

SVIR) en het nationaal belang bij het in stand houden van het hoofdnet van wegen, spoorwegen en vaarwegen om het functioneren van het mobiliteitssysteem te waarborgen (nationaal belang 7 SVIR).

Er wordt alleen ruimte gereserveerd voor infrastructuurprojecten wanneer de uitbreiding of aanleg van de weg op de die locatie in voldoende mate voorzienbaar is en er een reële verwachting is dat de infrastructuur op die locatie ook daadwerkelijk gerealiseerd zal worden.

Richtinggevend voor de bepaling van de reserveringsgebieden en de omvang daarvan zijn de SVIR en het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT), dat nader geconcretiseerd wordt in het MIRT Projectenboek[142]. De gebiedsreserveringen moeten dynamisch aangepast kunnen worden aan de plannen voor ontwikkeling van de hoofdinfrastructuur die worden opgenomen in het MIRT en aan de projectbesluiten die genomen worden. Als bijvoorbeeld duidelijk is dat verbreding van een weg aan de westzijde van de bestaande weg de enige reële optie is, kan de reservering aan de oostzijde direct komen te vervallen. Daarom wordt de feitelijke reservering vastgelegd in de Omgevingsregeling. Het besluit bepaalt, net als voorheen het Barro, wel wat de maximale breedte van het reserveringsgebied bij wegverbredingen is. Evenals onder het Barro is voorzien in een gebiedsreservering voor het Nederlandse deel van de spoorweg IJzeren Rijn (goederenverbinding Antwerpen-Roergebied).

8.1.8.2 Buisleidingen van nationaal belang

Paragraaf 5.1.6.3 van dit besluit bevat op grondslag van artikel 2.24, eerste lid, van de wet instructieregels voor buisleidingen van nationaal belang voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. Deze buisleidingen zijn bestemd voor het vervoer van aardgas en andere gevaarlijke stoffen over lange afstand. In de Structuurvisie Buisleidingen 2012-2035[143] is bepaald dat een landelijk netwerk aan buisleidingen voor het vervoer van gevaarlijke stoffen essentieel is voor de energievoorziening en voor het veilig vervoeren van gevaarlijke stoffen voor de (petro)chemie en aardolie-industrie. De verwachting is dat de vraag naar buisleidingtransport en daarmee de vraag naar nieuwe leidingen en leidingverbindingen nog zal toenemen. Gelet op het belang van buisleidingen voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over lange afstand is het beleid van het Rijk erop gericht om deze wijze van vervoer voor de komende 20 à 30 jaar veilig te stellen. Daartoe heeft het Rijk gebieden aangewezen die zijn bedoeld voor de aanleg van buisleidingen voor het vervoer van gevaarlijke stoffen die behoren tot een landelijk netwerk van leidingen. Deze gebieden – die in dit besluit reserveringsgebieden genoemd worden en voorheen in het Barro werden aangeduid als voorkeurstracés voor buisleidingenstroken – dienen gevrijwaard te blijven van nieuwe activiteiten die het leggen van deze buisleidingen in die gebieden kunnen verhinderen. Hiermee wordt zeker gesteld dat ook de komende 20 à 30 jaar nieuwe doorgaande buisleidingverbindingen gerealiseerd kunnen worden. Het bieden van ruimte voor het hoofdnetwerk voor vervoer van (gevaarlijke) stoffen via buisleidingen is in de SVIR als nationaal belang benoemd (nationaal belang 3). De regels voor het behoud van ruimte voor buisleidingen van nationaal belang waren al opgenomen in het Barro en zijn gehandhaafd.

Het omgevingsplan voor een reserveringsgebied voor de aanleg van buisleidingen van nationaal belang laat geen activiteiten toe die een

---

[142] Het MIRT Projectenboek wordt jaarlijks aan de Tweede Kamer aangeboden als bijlage bij de begroting van het Infrastructuurfonds.

[143] Evenals de structuurvisie voor PMR was de structuurvisie Buisleidingen een structuurvisie als bedoeld in artikel 2.3, tweede lid, van de Wet ruimtelijke ordening. Zie voor deze «aspecten»-structuurvisies ook paragrafen 4.3.3 en 4.3.9 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet (*Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3).

belemmering kunnen vormen voor de aanleg van een buisleiding van nationaal belang. Andersom moeten nieuwe buisleidingen van nationaal belang voor het vervoer van gevaarlijke stoffen in de daarvoor bedoelde reserveringsgebieden aangelegd worden, nu daarvoor op die locaties ruimte wordt vrijgehouden. Voor de aanleg van buisleidingen en als de buisleidingen er eenmaal liggen, gelden regels op het gebied van externe veiligheid (zie daarover paragraaf 8.1.4.2 van deze toelichting).

Net als in het Barro is er enige afwegingsruimte voor gemeenten ten aanzien van de ligging van het reserveringsgebied; deze kan door gemeenten onder bepaalde voorwaarden worden uitgewerkt waarbij de ligging van het reserveringsgebied binnen de grenzen van een zoekgebied kan worden verschoven. Op deze wijze kunnen gemeenten de ligging van het reserveringsgebied voor de aanleg van buisleidingen optimaliseren of eventueel aanpassen aan nieuwe gewenste ontwikkelingen.

8.1.8.3 Project Mainportontwikkeling Rotterdam

Na een lange voorgeschiedenis is in 2008 met de realisatie van het Project Mainportontwikkeling Rotterdam (PMR) gestart. De regels met het oog op dit project die voorheen in het Barro stonden zijn nog niet uitgewerkt en daarom opgenomen in paragraaf 5.1.6.4 van dit besluit.[144] Deze regels vinden hun herkomst in de Planologische Kernbeslissing voor het PMR die eind 2006 in werking is getreden voor een periode van 15 jaar. Dit belang valt onder nationaal belang 1 in de SVIR: «Een excellente ruimtelijk-economische structuur van Nederland door een aantrekkelijk vestigingsklimaat in en goede internationale bereikbaarheid van de stedelijke regio's met een concentratie van topsectoren».

Het rijksbeleid kent een dubbele doelstelling: de versterking van de mainport Rotterdam én de verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving in de Rijnmond. Het gaat hierbij om drie deelprojecten die samen het PMR vormen:

- landaanwinning voor maximaal 1000 ha netto haven- en industriegebied met bijbehorende natuurcompensatie;
- 750 ha nieuw natuur- en recreatiegebied; en
- leefbaarheidsprojecten en intensivering in «Bestaand Rotterdams Gebied».

De voornaamste onderdelen van de PKB PMR waren opgenomen in beslissingen van wezenlijk belang. Met de inwerkingtreding van de Wet ruimtelijke ordening in 2008 kreeg de eerdere PKB de status van structuurvisie. De doorwerking van het nationaal belang was in het Barro bestendigd (artikelen 2.2.1 tot en met 2.2.8) en wordt geborgd door middel van de desbetreffende bepalingen die in dit besluit zijn opgegaan. Hoewel de regels zowel op natuurbescherming (compensatie) als op «toekomstige functies» zien, zijn ze voor de overzichtelijkheid in paragraaf 5.1.6 van dit besluit (»Behoud van ruimte voor toekomstige functies») geplaatst.

*Sturingsfilosofie Project Mainport Rotterdam*

De betrokkenheid van de Rijksoverheid bij het PMR heeft een bijdragekarakter: het Rijk verleent onder strikte voorwaarden medewerking aan (deel)projecten waarvoor een andere partij een primaire verantwoordelijkheid draagt. Het Rijk en uitvoerende partijen hebben privaatrechtelijke afspraken gemaakt over de realisatie van de (deel)projecten in een Bestuursakkoord (juni 2004) voor geheel PMR met Uitwerkingsovereenkomsten per deelproject (september 2005). De inbreng van het Rijk bestaat onder meer uit het bieden van publiekrechtelijke medewerking

[144] Zie de brief aan de Tweede Kamer met de stand van zaken van het project in november 2015, *Kamerstukken II* 2015/16, 24 691, nr. 125.

aan PMR, het uitvoeren van de natuurcompensatie en het verlenen van rijksbijdragen. De deelprojecten van PMR dragen samen bij aan een evenwichtige ontwikkeling in het plangebied, waarbij recht gedaan wordt aan beide elementen van de genoemde dubbele doelstelling. De bepalingen in dit besluit zijn van belang voor de doorwerking van het nationale beleid. In de structuurvisie is vermeld: «Het kabinet is (niettemin) bereid en voornemens om de hem ter beschikking staande instrumenten in het kader van de huidige en komende wetgeving inzake de ruimtelijke ordening (...) in te zetten, zodra en voor zover dit nodig is met het oog op de tijdige totstandkoming van de voor realisatie van PMR benodigde (vervolg)besluitvorming.» Met deze instructieregels wordt hier uitvoering aan gegeven.

*Borging in het omgevingsplan*

Voor het PMR borgt dit besluit onder andere de aanwijzing van een aantal gebieden. Het betreft het landaanwinningsgebied, twee natuurcompensatiegebieden en drie natuur- en recreatiegebieden. De geometrische begrenzing van deze gebieden worden in een ministeriële regeling geduid, aansluitend bij de in de structuurvisie PMR opgenomen figuren 3.1, 3.3, 3.4, 3.6 en 3.8.

De genoemde artikelen hebben tot doel het aanleggebied voor de landaanwinning en de aanleggebieden voor de duin- en zeenatuurcompensatie juridisch vast te leggen. De buitencontour en fase 1 van Maasvlakte 2 zijn inmiddels aangelegd en in ontwikkeling. De duincompensatie en het zeereservaat zijn eveneens aangelegd, respectievelijk aangewezen en in ontwikkeling. Het voor de zeenatuurcompensatie aangewezen gebied had ten tijde van de geldende planologische kernbeslissing voor dit gebied (zie hieronder) al een Natura 2000-status. De duincompensatie is na aanleg voorlopig aangewezen als Natura 2000-gebied. Toch blijft borging in dit besluit noodzakelijk, omdat de te borgen aanleggebieden ruimer kunnen zijn dan de daadwerkelijke contouren van Maasvlakte 2, het aangelegde Spanjaardsduin en de aangewezen Voordelta. Als tijdens monitoring blijkt dat aanpassingen of aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn, dan kunnen daarvoor mogelijkheden binnen de aangewezen en geborgde aanleggebieden gevonden worden. Bovendien verzekeren deze bepalingen dat in omgevingsplannen die betrekking hebben op deze aanleggebieden geen activiteiten worden toegelaten die een belemmering kunnen vormen voor de primaire functie van Maasvlakte 2 respectievelijk de duin- en zeenatuurcompensatie.

De instructieregels zijn verder gericht op de versterking van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving: het deelproject 750 hectare natuur- en recreatiegebied. Om zeker te stellen dat deze ruimtelijke besluiten in overeenstemming met de beslissing uit het geldende rijksbeleid tot stand komen en dat daar ook in de komende jaren geen wijzigingen in worden aangebracht, zijn de twee hiertoe strekkende beslissingen van wezenlijk belang van de structuurvisie vertaald in dit besluit.

De artikelen 5.144, 5.145 en 5.146 borgen verder de ontwikkeling van drie openbaar toegankelijke natuur- en recreatiegebieden. De natuur- en recreatiegebieden Schiezone en Vlinderstrik zijn in ontwikkeling, maar de druk op de fysieke leefomgeving is groot. Met de doorwerking van het nationaal beleid naar omgevingsplannen zijn deze natuur- en recreatiegebieden duurzaam verankerd. De ontwikkeling van het Buijtenland van Rhoon heeft vertraging opgelopen door juridische procedures en parlementair debat in de afgelopen jaren. Naar aanleiding van het verkennend onderzoek Behoud de polders van het Buijtenland van Rhoon

van Prof. Dr. Veerman[145] is gekozen voor een organische ontwikkeling van het Buijtenland van Rhoon via een gebiedscorporatie. Artikel 5.144 is gebaseerd op de laatste inzichten over de ontwikkeling van het Buijtenland van Rhoon waarbij door het hele gebied heen (hoogwaardige) akkernatuur en openluchtrecreatie met agrarisch medegebruik gerealiseerd wordt, eventueel in combinatie met elkaar en daar waar zich de beste kansen voordoen (voor akkernatuur, voor openluchtrecreatie of voor een combinatie daarvan, steeds met agrarisch medegebruik).

De formulering van de «beslissingen van wezenlijk belang» zijn voor beide clusters van besluiten op een enkel punt aangepast om deze in te passen in de systematiek van de nieuwe Omgevingswet en dit besluit. Er wordt geen andere invulling beoogd. Daarom wordt voor de verdere toelichting op de context en uitleg van deze besluiten verwezen naar de tekst van deel 4 van de structuurvisie PMR. Voor de overige beslissingen van wezenlijk belang in de PKB PMR wordt het niet nodig geacht deze in dit besluit op te nemen.

8.1.8.4 Parallelle Kaagbaan

In paragraaf 5.1.6.5 van dit besluit zijn instructieregels in verband met het reserveringsgebied voor de parallelle Kaagbaan opgenomen. Deze reservering voor de luchthaven Schiphol vloeit voort uit rijksbeleid dat onder meer is neergelegd in de Luchtvaartnota 2009. De ruimtelijke reservering voor de parallelle Kaagbaan dient het in de SVIR beschreven belang van een excellente ruimtelijk-economische structuur van Nederland door een aantrekkelijk vestigingsklimaat in en goede internationale bereikbaarheid van de stedelijke regio's met een concentratie van topsectoren (nationaal belang 1) en het daarin beschreven belang bij het in stand houden van het hoofdnet van wegen, spoorwegen en vaarwegen om het functioneren van het mobiliteitssysteem te waarborgen (nationaal belang 7). De ruimtelijke reservering voor de parallelle Kaagbaan was al opgenomen in het Barro en is gehandhaafd.

*8.1.9 Behoeden van de staat en werking van infrastructuur of voorzieningen voor nadelige gevolgen van activiteiten*

8.1.9.1 Landsverdediging en nationale veiligheid

Het bieden van ruimte voor militaire terreinen en activiteiten is een nationaal belang. In de SVIR is dit beschreven als nationaal belang 12.

Voor de uitvoering van defensietaken beheert het Ministerie van Defensie ongeveer 550 gebieden, terreinen, installaties of clusters van gebouwen. Een aantal daarvan is essentieel voor het nationale veiligheidsbelang vanwege de behoefte om op te leiden, te trainen, te oefenen en gereed te stellen voor het uitvoeren van de defensietaken. Deze essentiële militaire terreinen en terreinen met een militair object worden aangewezen in dit besluit en bij ministeriële regeling begrensd. Ook worden in een aantal gevallen gebieden aangewezen rondom militaire terreinen en terreinen met een militair object. De aangewezen terreinen en terreinen met een militair object omvatten oefenterreinen, zeehavens, luchthavens, kazernes, schietbanen op het vasteland (waarvan sommige onveilige terreinen hebben die deels ook boven water liggen), oefen- en schietgebieden op de Noordzee, objecten voor de brandstofvoorziening, zend- en ontvanginstallaties, radarstations en munitieopslagplaatsen.

In totaal betreft het een 160-tal terreinen met een militair object. Rondom sommige van die terreinen zijn gebieden aangewezen waar geen activiteiten mogen plaatsvinden die de bruikbaarheid van het militaire object kunnen belemmeren. Ook zijn gebieden en routes aangewezen

[145] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 450, nr. 23.

waar Defensie laag kan vliegen met transport- en jachtvliegtuigen. Rondom munitieopslagplaatsen zijn gebieden met een extern veiligheidsrisico aangewezen. Voor een toelichting daarop wordt verwezen naar paragraaf 8.1.4.2. Onderdelen die geen directe invloed hebben op de inzetgereedheid, zoals kantoorcomplexen en ondersteunende diensten, zijn niet aangewezen.

In het belang van de nationale veiligheid zijn in paragraaf 5.1.7.2 van dit besluit instructieregels opgenomen over de aangewezen militaire terreinen en terreinen met een militair object en aan gebieden rondom deze terreinen en laagvliegroutes. Dat leidt tot bescherming van deze defensieterreinen en -objecten (direct ruimtebeslag) en tot beperkingen die vanuit defensiedoeleinden gesteld moeten worden aan het gebruik van de omliggende gebieden (indirect ruimtebeslag, zoals gebieden met een extern veiligheidsrisico rondom munitieopslagplaatsen). De instructieregels beschermen de militaire terreinen en terreinen met een militair object niet rechtstreeks tegen toegelaten activiteiten in de omgeving. Het wettelijk vereiste van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties brengt evenwel met zich dat het bevoegd gezag zich er rekenschap van moet geven dat de uitoefening van defensietaken niet wordt belemmerd door toegelaten activiteiten in de omgeving van de aangewezen militaire terreinen en terreinen met een militair object. Daarmee wordt de bruikbaarheid van de aangewezen militaire terreinen en terreinen met een militair object en de uitoefening van de defensietaken gewaarborgd.

8.1.9.2 Elektriciteitsvoorziening

Paragraaf 5.1.7.3 van dit besluit voorziet erin dat voldoende ruimte beschikbaar is voor een adequate infrastructuur in de vorm van vestigingslocaties voor grootschalige elektriciteitsproductie en van hoogspanningsverbindingen. Daarnaast is het voor de voorzieningszekerheid, de inpassing van duurzaam opgewekte elektriciteit en de economische efficiency van de energievoorziening van belang dat het koppelnet daar waar nodig wordt uitgebreid en zo wordt aangepast dat de uitwisseling van elektriciteit met het buitenland en van de windturbineparken in de Noordzee goed mogelijk is. Deze bepalingen, zoals voorheen opgenomen in het Barro, hebben tot doel om het beleid voort te zetten zoals geformuleerd in het Derde Structuurschema Elektriciteitsvoorziening (SEV III) conform de daarin opgenomen uitvoeringsparagraaf en te laten doorwerken in de omgevingsplannen.[146] Ten eerste heeft het SEV III betrekking op het globaal reserveren van locaties die geschikt zijn voor installaties voor elektriciteitsopwekking met een vermogen van ten minste 500 MW. Ten tweede geeft het SEV III invulling aan het waarborgingsbeleid kernenergie. Dit waarborgingsbeleid heeft ten doel om op drie geselecteerde locaties – Borssele, Maasvlakte I en Eemshaven – te waarborgen dat er geen ontwikkelingen plaatsvinden die de eventuele bouw van een nieuwe kerncentrale belemmeren. In de uitvoeringsparagraaf van het SEV III is ook aangegeven dat in een AMvB maatregelen zullen worden vastgelegd waarmee het waarborgingsbeleid kernenergie op de daarvoor aangewezen locaties geëffectueerd moet worden. In deze titel is dit waarborgingsbeleid vooral gericht op het voorkomen van de vestiging van nieuwe, nu nog niet toegelaten, kwetsbare gebouwen en locaties en het voorkomen van het ontstaan van dichtbevolkte gebieden in de nabijheid van de aangewezen vestigingslocaties. Ten derde bevat het SEV III ruimtelijke reserveringen voor de trajecten van hoogspanningsver-

[146] Voor de oorspronkelijke nota van toelichting wordt verwezen naar de toelichting op het wijzigingsbesluit van het Barro (Stb. 2012, 388), blz. 22 e.v. In de SVIR gaat het om het volgende nationale belang: «Ruimte voor het hoofdnetwerk voor (duurzame) energievoorziening en de energietransitie» (nationaal belang 2).

bindingen met een spanning van 220 kV en hoger. De regels in dit besluit continueren de doorwerking van het rijksbeleid op deze punten.

8.1.9.3 Rijksvaarwegen

Paragraaf 5.1.7.4 van dit besluit draagt bij aan het waarborgen van een vlotte en veilige doorvaart van de scheepvaart op rijksvaarwegen. De regeling zorgt ervoor dat de doorvaart van de scheepvaart niet wordt belemmerd en dat de zichtlijnen voor bemanning en apparatuur, het contact met bedienings- en begeleidingsobjecten en de toegankelijkheid voor hulpdiensten vanaf de wal niet gehinderd worden.

De belangrijkste vaarwegen van Nederland vormen samen het hoofdvaarwegennet, dat in beheer is bij het Rijk. Zoals aangegeven in de SVIR staat voor alle rijksvaarwegen een vlotte en veilige doorvaart van de beroepsvaart centraal. Dit vloeit voort uit twee in de SVIR genoemde nationale belangen: «een excellente ruimtelijk-economische structuur van Nederland door een aantrekkelijk vestigingsklimaat in en goede internationale bereikbaarheid van de stedelijke regio's met een concentratie van topsectoren» (nationaal belang 1) en «een robuust hoofdnet van wegen, spoorwegen en vaarwegen rondom en tussen de belangrijkste stedelijke regio's inclusief de achterlandverbindingen» (nationaal belang 5). Bij het borgen van een vlotte en veilige doorvaart van de beroepsvaart is het van belang dat de beroepsvaart niet gehinderd wordt door ontwikkelingen langs de rijksvaarwegen. Om dit te voorkomen dienen gemeenten te waarborgen dat nieuw toegelaten activiteiten in de vrijwaringszone langs rijksvaarwegen niet conflicteren met de vlotte en veilige doorvaart van de scheepvaart. Dit beleid is in dit besluit gecontinueerd.[147]

De instructieregels zien op een zone van 10 tot 50 meter buiten de vaarweg en op de vaarweg zelf. Vaarwegen zijn waterstaatswerken en activiteiten ter plaatse van de vaarweg worden gereguleerd door middel van een vergunningplicht of algemene regels voor het beperkingengebied met betrekking tot het waterstaatswerk. De functie van het waterstaatswerk als vaarweg is één van de belangen die betrokken wordt bij de het opstellen van algemene regels en bij de vergunningverlening. Het belang van het gebied direct naast de vaarweg werd in het recente verleden wel eens over het hoofd gezien. De belangen waarmee rekening gehouden moet worden zijn opgesomd. Waar nodig zal het Rijk, vanuit zijn verantwoordelijkheid van vaarwegbeheerder, tijdens de voorbereiding van een wijziging van een omgevingsplan aangeven hoe met een specifieke situatie moet worden omgegaan.

8.1.9.4 Communicatie-, navigatie- en radarapparatuur voor de burgerluchtvaart

Paragraaf 5.1.7.5 van dit besluit is gereserveerd voor regels die betrekking hebben op vliegveiligheid. Deze regels zullen op een later moment in het Besluit kwaliteit leefomgeving worden ingevoegd.

8.1.10 Bevorderen van de toegankelijkheid van de openbare buitenruimte voor personen

Paragraaf 5.1.8 van dit besluit bepaalt dat voor zover een omgevingsplan voorziet in nieuwe ontwikkelingen met gevolgen voor de inrichting van de openbare buitenruimte in dat plan rekening gehouden wordt met het bevorderen van de toegankelijkheid van die openbare buitenruimte voor personen met een functiebeperking. Dit is een uitwerking van artikel 2.28, onder f, van de wet, dat is ingevoegd door het amendement-Dik-

[147] Zie ook de toelichting op het wijzigingsbesluit van het Barro (Stb. 2012, 388), blz. 19.

Faber/Albert de Vries[148]. Dit amendement bevordert dat de openbare delen van de fysieke leefomgeving ook toegankelijk zijn voor personen met een functiebeperking.

De instructieregel over omgevingsplannen in dit besluit brengt mee dat bestuursorganen als zij nieuwe ontwikkelingen mogelijk maken het belang van de toegankelijkheid van de openbare buitenruimte voor personen met een beperking moeten afwegen tegen de overige betrokken belangen. Een belangenafweging moet bijvoorbeeld gemaakt worden als een nieuwe woonwijk mogelijk gemaakt wordt, of bij herstructureringen met gevolgen voor de openbare buitenruimte. Zoals in de toelichting bij genoemd amendement is aangegeven, hoeft het belang van de toegankelijkheid van de openbare buitenruimte niet altijd ten koste van alles gewaarborgd te worden. Bijvoorbeeld in de natuur is toegankelijkheid voor alle groepen personen niet altijd mogelijk of wenselijk. Wel is ook in natuurgebieden vaak de toegankelijkheid te verbeteren.

De tekst van artikel 5.162 brengt tot uitdrukking dat gemeenten met inachtneming van, vaak al bestaand, beleid het belang van toegankelijkheid kan meewegen met het oog op een gelijkwaardige wijze van gebruikmaking van de openbare ruimte door een ieder. Zo kan bij regels in het omgevingsplan over de inrichting expliciet aandacht worden besteed aan de toegankelijkheid voor mensen in een rolstoel en mensen met bijvoorbeeld visuele beperkingen. Vaak hebben gemeenten een beleidsplan voor de kwaliteit van openbare ruimten waarbij ook vaak al aandacht is besteed aan mindervaliden. Als maatregelen nodig zijn kunnen deze geborgd worden in de regels van het omgevingsplan. Door bij nieuwe ontwikkelingen vroegtijdig, dat wil zeggen bij inrichting en ontwerp, met toegankelijkheid van openbare ruimten rekening te houden, leidt deze instructieregel naar verwachting niet tot hogere kosten en bestuurslasten. De «Integrale toegankelijkheidsstandaard» (ITS) wordt hierbij betrokken voor zover die gaat over de openbare buitenruimte.[149] In de ITS zijn algemene toegankelijkheidsrichtlijnen en normen omgewerkt naar bouwtechnische eisen die kunnen worden toegepast bij ontwerp en realisatie van integraal toegankelijke projecten. Het gaat er in de openbare buitenruimte, die heel divers is, niet om dat de ITS naar de letter wordt toegepast, maar dat deze behulpzaam is bij het maken van een afweging welke onderdelen van de openbare ruimte voor een ieder toegankelijk moeten zijn en tot welke regels dit in het omgevingsplan leidt.[150] Daarnaast heeft bijvoorbeeld ook het kennisplatform CROW-richtlijnen voor integrale toegankelijkheid van de openbare buitenruimte. Gemeenten kunnen ook ervaringsdeskundigen en vertegenwoordigende organisaties betrekken bij de inrichting van of regelgeving over de openbare buitenruimte.

Bij de behandeling van de Wet van 14 april 2016 tot uitvoering van het op 13 december 2006 te New York tot stand gekomen Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (Trb. 2007, 169) (Stb. 2016, 215), die op 14 juni 2016 in werking is getreden, zijn verscheidene amendementen aangenomen.[151] Hoewel de reikwijdte van het VN-gehandicaptenverdrag veel ruimer is dan de fysieke leefomgeving zal ook binnen de fysieke leefomgeving nagedacht moeten worden over de toegankelijkheid voor mensen met een handicap. De instructieregel ter uitvoering van amendementen bij de Omgevingswet draagt bij aan dit doel en sluit aan bij de bedoeling van alle amendementen over dit onderwerp. Ter

---

[148] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 157.

[149] De verwijzing hiernaar is ter uitvoering van de motie-Çegerek, *Kamerstukken II* 2016/17, 33 118, nr. 56. De ITS gaat over meer dan alleen openbare buitenruimte.

[150] Als voorbeeld kan gelden dat als ervoor wordt gekozen een voet- of fietspad rolstoeltoegankelijk te laten zijn, dat standaarden voor breedte en hellingshoeken worden gehanteerd en dat geen obstakels worden opgeworpen. Bij het opstellen van regels hierover kan de ITS behulpzaam zijn omdat deze concrete normen bevat.

[151] *Kamerstukken II* 2015/16, 33 990, nrs. 56 en 57.

uitvoering van de motie-Çegerek[152] is aan de instructieregel het woord «bevorderen» toegevoegd zodat de regel beter past bij de ambitie van het VN-gehandicaptenverdrag. In het implementatieprogramma voor het verdrag wordt aandacht besteed aan initiatieven gericht op het vergroten van de toegankelijkheid van de openbare ruimte.[153] Het onderwerp wordt verder betrokken bij de totstandkoming van de nationale omgevingsvisie.

## 8.2 Instructieregels over de uitoefening van taken voor de fysieke leefomgeving

### *8.2.1 Voorkomen belemmeringen gebruik en beheer van hoofdspoorweginfrastructuur en rijkswegen*

Een goede en veilige staat van wegen in het beheer van het Rijk en hoofdspoorwegen is van groot belang voor de Nederlandse economie, de bereikbaarheid en de leefbaarheid. Met het oog daarop is in afdeling 5.2 van dit besluit de instructieregel opgenomen dat een omgevingsplan geen regels stelt die het gebruik, de instandhouding, de verbetering of de vernieuwing van een rijksweg of hoofdspoorweg rechtstreeks belemmeren. Doel van deze bepaling is onder meer om een veilig gebruik en efficiënte wijze van beheer en onderhoud van die (spoor)wegen te verzekeren, fysieke wijzigingen mogelijk te maken binnen het bestaande profiel en het gebruik niet te beperken.

### *8.2.2 Instructieregel lokale spoorwegen binnen vervoerregio's*

Op grond van artikel 20, derde lid, van de Wet personenvervoer 2000 zijn twee gebieden aangewezen waar het dagelijks bestuur van een bij gemeenschappelijke regeling ingesteld openbaar lichaam bevoegd is tot het verlenen, wijzigen of intrekken van de concessies voor openbaar vervoer in dat gebied. Dat wijkt af van de hoofdregel dat gedeputeerde staten deze concessieverlening doen. Er zijn in Nederland twee gemeenschappelijke regelingen met deze taak: de Stadsregio Amsterdam en de Metropoolregio Rotterdam Den Haag (de zogenoemde vervoerregio's). De gemeenschappelijke regelingen zijn ook belast met de zorg voor de lokale spoorwegen. Dat omvat ook de taak om de staat en werking van de lokale spoorweginfrastructuur te behoeden voor nadelige gevolgen van activiteiten op of rond die infrastructuur. Daartoe wordt op grond van artikel 12 van de Wet lokaal spoor[154] het beperkingengebied aangewezen. Vanuit het oogpunt van kenbaarheid voor de burger wordt er de voorkeur aan gegeven dat de begrenzing van de beperkingengebieden zichtbaar wordt in het omgevingsplan, dat burgers die activiteiten willen verrichten toch zullen moeten raadplegen en niet in een apart document. Omdat vervoerregio's (vrijwillige) gemeenschappelijke regelingen zijn waaraan de gemeenten deelnemen, ligt het voor de hand dat de begrenzing gebeurt in het omgevingsplan. Er mag op vertrouwd worden dat gemeenten die deelnemen aan een vervoerregio de begrenzing van de beperkingengebieden overnemen in overeenstemming met de aanwijzing door het dagelijks bestuur van de gemeenschappelijke regeling. Artikel 36b van het Besluit personenvervoer 2000 laat echter de mogelijkheid open dat bepaalde gemeenten binnen een vervoerregio niet deelnemen aan de gemeenschappelijke regeling. Het is mogelijk dat een deel van de lokale spoorweginfrastructuur op het grondgebied van een dergelijke gemeente ligt. Met het oog op een doelmatige en doeltreffende uitoe-

---

[152] *Kamerstukken II* 2016/17, 33 118, nr. 56.
[153] *Kamerstukken I* 2016/17, 33 990, D, bijlage.
[154] Het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet omvat een aanpassing van dit artikel omdat de vergunning is overgegaan van de Wet lokaal spoor naar de Omgevingswet, waarbij de benaming «ruimtelijk profiel» is gewijzigd in «beperkingengebied».

fening van de taken die de Wet lokaal spoor aan de vervoerregio toedeelt wordt daarom met een instructieregel geborgd dat alle gemeenten binnen de vervoerregio de beperkingengebieden begrenzen in hun omgevingsplan. De mogelijkheid voor de gemeenteraad om de vaststelling van delen van het omgevingsplan te delegeren aan het college van burgemeester en wethouders (artikel 2.8 van de wet) kan behulpzaam zijn bij het vaststellen en bijstellen van de soms vrij gedetailleerde geometrische begrenzing.

*8.2.3 Instructieregel waarborgen kwaliteit industrieel afvalwater in openbaar vuilwaterriool*

Ter implementatie van artikel 11 van de richtlijn stedelijk afvalwater is in dit besluit een instructieregel opgenomen over regulering via het omgevingsplan van lozingen van industrieel afvalwater op het openbaar vuilwaterriool. De richtlijn vereist dat de kwaliteit van het zich in het openbaar vuilwaterriool bevindende stedelijk afvalwater gewaarborgd wordt, ook met het oog op de bescherming van de goede werking van het zuiveringtechnisch werk.

De bedoelde instructieregel in artikel 5.165 heeft alleen betrekking op die gevallen die niet al onderworpen zijn aan een algemene regel uit het Besluit activiteiten leefomgeving of een omgevingsvergunningplicht. Gedacht kan worden aan lozingen van vet door horeca-activiteiten. De gemeente kan hiervoor regels stellen in het omgevingsplan.

In het Besluit activiteiten leefomgeving is met de specifieke zorgplicht en de algemene regels voor milieubelastende activiteiten al in een groot deel van de implementatie van artikel 11 van de richtlijn voorzien. Ook met de gestelde vergunningplichten voor milieubelastende activiteiten in het Besluit activiteiten leefomgeving en de regels in afdeling 8.9 van dit besluit voor lozingsactiviteiten op een oppervlaktewaterlichaam of zuiveringtechnisch werk wordt artikel 11 van de richtlijn geïmplementeerd.

Deze instructieregel dient ook de doelmatige en doeltreffende uitoefening van de taken van het waterschap. De waterschappen hebben, zoals bepaald in artikel 2.17 van de Omgevingswet, de taak om het stedelijk afvalwater, gebracht in een openbaar vuilwaterriool, in een zuiveringtechnisch werk te zuiveren.

## 8.3 Ontheffing

*Ontheffingsmogelijkheden in dit besluit*

In afdeling 5.3 van dit besluit wordt op grond van artikel 2.32, tweede lid, van de wet bepaald dat op verzoek van het college van burgemeester en wethouders een ontheffing van de instructieregels over de inhoud van omgevingsplannen kan worden verleend. Met een ontheffing als bedoeld in artikel 2.32, tweede lid, van de wet kan een besluit genomen worden dat afwijkt van of in strijd is met de instructieregels.

De bevoegdheid om ontheffing te verlenen betreft de instructieregels voor de volgende onderwerpen:

- primaire waterkeringen (paragraaf 5.1.3.2 van dit besluit), kust (paragraaf 5.1.3.3), grote rivieren (paragraaf 5.1.3.4), het IJsselmeergebied (paragraaf 5.1.3.5);
- kust, behoud vrije horizon (paragraaf 5.1.5.2);
- het behoud van ruimte voor toekomstige functies (paragraaf 5.1.6);
- behoeden van de staat en werking van infrastructuur of voorzieningen voor nadelige gevolgen van activiteiten (paragraaf 5.1.7);
- het voorkomen van belemmeringen gebruik en beheer hoofdspoorweginfrastructuur en rijkswegen (artikel 5.163).

Afdeling 5.1 van dit besluit is van overeenkomstige toepassing op omgevingsverordeningen voor zover daarin regels zijn gesteld met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. In afdeling 7.7 van dit besluit is daarom geregeld dat de mogelijkheid om ontheffing te verlenen ook daarvoor is opengesteld. Hetzelfde geldt voor projectbesluiten van het waterschap en de provincie. De mogelijkheid om ontheffing te verlenen van regels in afdeling 5.1 van dit besluit – die op die projectbesluiten van overeenkomstige toepassing zijn – is geregeld in afdeling 9.2 van dit besluit. Dit betekent dat ontheffing van de genoemde bepalingen uit afdeling 5.1 kan worden aangevraagd door het college van burgemeester en wethouders, gedeputeerde staten en het dagelijks bestuur van het waterschap. Het voorgenomen Invoeringsbesluit Omgevingswet zal de overeenkomstige toepassing van deze ontheffingsbevoegdheid regelen voor de vergunningen voor het afwijken van het omgevingsplan.

Een ontheffing wordt bij voorkeur aangevraagd als het voorgenomen besluit (de wijziging van het omgevingsplan, de omgevingsverordening of het projectbesluit) zich in een fase van totstandkoming bevindt waarin het concreet genoeg is om aan de hand daarvan te kunnen beoordelen of de ontheffing kan worden verleend maar het besluit nog niet in ontwerp ter inzage heeft gelegen. De reden hiervoor is dat de ontheffing dan samen met het ontwerpbesluit ter inzage gelegd kan worden en de in te brengen zienswijzen dan ook betrekking kunnen hebben op de ontheffing. Wordt de ontheffing in een later stadium aangevraagd en verleend, dan dient vanuit een oogpunt van zorgvuldige besluitvorming aan belanghebbenden de mogelijkheid geboden te worden om bedenkingen kenbaar te maken tegen het voornemen gebruik te maken van die ontheffing bij het bestuursorgaan dat bevoegd is tot vaststelling van het besluit waarvoor de ontheffing is aangevraagd. Het voornemen om gebruik te maken van de verleende ontheffing moet dan alsnog ter inzage gelegd worden zodat belanghebbenden zienswijzen kunnen indienen. Dit sluit aan bij de onder de Wet ruimtelijke ordening geldende jurisprudentie[155]die naar verwachting onder de Omgevingswet gecontinueerd wordt.

De beslissing of ontheffing kan worden verleend van de bovenvermelde regels wordt genomen door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in voorkomend geval in overeenstemming met de minister die het aangaat. Met deze laatste wordt bedoeld die minister van wie de belangen van de beleidsterreinen die deze behartigt geraakt worden door het eventueel verlenen van de desbetreffende ontheffing.

Het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet voorziet in het toevoegen van een nieuw derde lid aan artikel 2.32 van de wet. Dit lid maakt het mogelijk om de bevoegdheid tot het verlenen van een ontheffing van de instructieregels van het Rijk (regels als bedoeld in artikel 2.24, eerste lid, van de wet) toe te delen aan gedeputeerde staten. Deze mogelijkheid zal uitsluitend zien op die gevallen dat de aanwijzing of begrenzing van een locatie waarop de rijksinstructieregel betrekking heeft, wordt bepaald in een besluit van een bestuursorgaan van de provincie. Daarmee kan de huidige werkwijze voor het verlenen van een toestemming voor het handelen in strijd met de in beperkingengebieden met betrekking tot luchthavens van regionale betekenis geldende regels gecontinueerd worden. De uitwerking hiervan zal op een later moment worden toegevoegd aan het Besluit kwaliteit leefomgeving.

*Regeling in de wet voor de ontheffing*

De beoordeling van een aanvraag voor een ontheffingsbesluit vormt een nader afwegingsmoment, waarbij in het concrete geval wordt bezien of de beoogde ontwikkeling, ondanks een gebod of verbod in een

[155] ABRvS 13 maart 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ4020.

instructieregel, toelaatbaar is. Artikel 2.32 van de wet is een logisch vervolg op de regeling uit de Wet van 21 juni 2012 tot wijziging van de Wet ruimtelijke ordening en enige andere wetten (voorzien in een wettelijke grondslag voor provinciaal medebewind en de mogelijkheid tot afwijking van algemene regels).[156] Het is binnen het stelsel van de Omgevingswet één van de mogelijkheden die bijdragen aan flexibiliteit ofwel afwegingsruimte. De afwegingsruimte die de ontheffing biedt is vergroot ten opzichte van de regeling onder de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Onder de Omgevingswet kan ook ontheffing verleend worden in gevallen die in zijn algemeenheid voorzienbaar zijn, maar in hun specifieke casuïstiek niet. In de Omgevingswet is de voorwaarde «bijzondere omstandigheden» ten opzichte van de voorheen geldende Wet ruimtelijke ordening komen te vervallen. De afwegingsruimte die de ontheffing biedt, is daarmee gewijzigd in lijn met de Omgevingswet. Met het niet meer benoemen van het begrip bijzondere omstandigheden is gezocht naar meer ruimte voor integrale afweging van alle aspecten op het terrein van de fysieke leefomgeving. De minister kan een afweging maken tussen het belang dat beschermd wordt door de instructieregel en het belang van het voorgenomen besluit. Net als onder de Wro moet gemotiveerd worden dat onverkorte toepassing van de instructieregel waarvan ontheffing wordt verzocht tot onbillijkheden of fricties leidt. Van een onevenredige belemmering van de uitoefening van een taak of bevoegdheid zal geen sprake zijn als het verlenen van de ontheffing zou leiden tot strijd met internationale verplichtingen. In die gevallen zal het belang dat wordt gediend met de regel waarvan ontheffing is gevraagd altijd dienen te prevaleren.

*Toelichting op de gekozen ontheffingsmogelijkheden*

Zoals al in het artikelsgewijze deel van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet[157] is aangegeven is het niet bij alle regels wenselijk dat daarvan ontheffing kan worden verleend. De selectie van instructieregels waarvoor in dit besluit de ontheffingsmogelijkheid wordt opengesteld sluit grotendeels aan bij de voorheen geldende mogelijkheden tot het verlenen van een ontheffing van instructieregels.[158] Als op voorhand reeds vaststaat dat het verlenen van een ontheffing leidt tot strijd met internationale verplichtingen, zoals de uitvoering van EU-richtlijnen, is in dit besluit de ontheffingsmogelijkheid niet opengesteld. Voorbeelden hiervan zijn de instructieregels over cultureel erfgoed en over werelderfgoed. Ook is de ontheffingsbevoegdheid in dit besluit niet opengesteld als dat vanwege overwegingen van rechtszekerheid of rechtsgelijkheid onwenselijk is geacht. Een voorbeeld hiervan vormen de instructieregels over geluid. Bij de beoordeling of de ontheffingsbevoegdheid moet worden opengesteld is ook overwogen of de ontheffingsbevoegdheid, gelet op de afwegingsruimte die de instructieregel zelf biedt, nog nodig en wenselijk is, zoals voor de regels over geluid en over externe veiligheid geldt. De ontheffingsmogelijkheid is niet nodig als een belangenafweging gemaakt wordt over een algemeen belang, dat wil zeggen het belang van burgers (bijvoorbeeld voor regels die zijn gesteld met het oog op de bescherming van de gezondheid of het milieu) of het

---

[156] (Stb. 2012, 306). Verwezen zij naar de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet, *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, 3, blz. 270/71, 273/74, 297 en 434–436. Ontheffingsmogelijkheden waren beschikbaar in de Wet ruimtelijke ordening (Barro, vooral alle daarin opgenomen regels) en in de Wet luchtvaart (de verklaring van geen bezwaar in artikel 8.9, echter alleen voor afwijkvergunningen en niet voor bestemmingsplannen of inpassingsplannen).

[157] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 434–436.

[158] De ontheffingsbevoegdheid is niet langer opengesteld voor instructieregels van titel 2.6 Barro die betrekking hadden op veiligheidsregels ten aanzien van munitieopslag en ontplofbare stoffen die in paragraaf 5.1.2.5 van dit besluit zijn opgenomen.

behoud van waardevolle onderdelen van de fysieke leefomgeving (zoals regels die zijn gesteld met het oog op het behoud van cultureel erfgoed of werelderfgoed). Hierbij speelt ook een rol dat die instructieregels deels ook de implementatie van Europees of internationaal recht betreffen. De beslisruimte voor het bestuursorgaan dat de instructieregel toepast wordt voor deze algemene belangen al «aan de voorkant», dus in de instructieregel zelf, zo ruim mogelijk gemaakt, inclusief uitzonderingen op de hoofdregel en extra ruimte voor bijzondere gevallen (zie ook paragrafen 2.3.8 en 8.1.3 van deze toelichting). Bij dit soort instructieregels (zoals voor geluid) is het is in beginsel niet wenselijk om daarnaast nog de mogelijkheid te bieden om via een ontheffing extra beslisruimte toe te kennen aan een ander bestuursorgaan. Dat zou namelijk betekenen dat dit andere bestuursorgaan gaat meebeslissen op slechts één aspect en daarmee de mogelijkheid voor een samenhangende belangenafweging wordt beperkt. Het mogelijk maken van een aanvullende ontheffingsmogelijkheid zou bovendien een te grote stapeling van flexibiliteitsmogelijkheden betekenen. In de nota naar aanleiding van het verslag heeft de regering in antwoord op vragen van leden van de Tweede Kamer aangegeven dat zij geen stapeling van flexibiliteitsmogelijkheden wil.[159] Als de ontheffingsmogelijkheid met dit besluit ook zou worden opengezet voor zulke algemene belangen, waarbij aan de voorkant al is bezien welke beslisruimte resteert, kan uit de instructieregel niet meer eenduidig worden afgeleid of een beoogd besluit wel of niet strijdig is met het beleid dat tot uitdrukking komt in de instructieregel. Ook zou een ontheffingsmogelijkheid in diverse gevallen strijd opleveren met Europeesrechtelijke of andere internationaalrechtelijke verplichtingen. Onbedoeld zou dan de indruk kunnen ontstaan dat afwijking daarvan wel mogelijk zou zijn, zoals de Afdeling advisering van de Raad van State opmerkt in haar advies over dit besluit.

Het openstellen van de ontheffingsmogelijkheid is wel wenselijk geacht als er sprake is van specifieke taken en daaruit voortvloeiende specifieke belangen, bijvoorbeeld de rijksbelangen op het gebied van hoofdinfrastructuur. De instructieregels die zien op deze belangen bevatten geen of een zeer beperkte afwegingsruimte. De reden hiervoor is dat de belangenafweging bij dergelijke specifieke taken die worden behartigd door het Rijk niet kan worden overgelaten aan het bestuursorgaan tot wie de instructieregel is gericht. Dat zou de uitoefening van de rijkstaken kunnen bemoeilijken. De afwegingsruimte voor bijzondere gevallen is hierbij niet ingebouwd in de instructieregel, maar wordt geboden door het openstellen van de ontheffing.

*Rechtsbescherming ontheffing*

Op een besluit tot het verlenen van een ontheffing staat op grond van artikel 16.85 van de wet (zoals beoogd is om het artikel te wijzigen bij de Invoeringswet Omgevingswet) gebundeld beroep open, samen met het besluit waarvoor de ontheffing is aangevraagd. Als het een verzoek om ontheffing van een instructieregel uit hoofdstuk 5 van dit besluit betreft (waarvoor in afdeling 5.3 van dit besluit de ontheffingsmogelijkheid is «opengezet»), is het besluit waarvoor de ontheffing is aangevraagd dus (een wijziging van) het omgevingsplan. Gaat het om een verzoek om ontheffing van een instructieregel uit hoofdstuk 7 van dit besluit (waarvoor in afdeling 7.7 van dit besluit de ontheffingsmogelijkheid is «opengezet»), dan is het besluit waarvoor de ontheffing is aangevraagd (een wijziging van) de omgevingsverordening. Gaat het tot slot om een verzoek om ontheffing van een instructieregel uit hoofdstuk 9 van dit besluit (waarvoor in afdeling 9.2 van dit besluit de ontheffingsmogelijkheid is «opengezet»), dan is het besluit waarvoor de ontheffing is

[159] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 12, blz. 26.

aangevraagd het projectbesluit van de provincie of het projectbesluit van het waterschap.

De ontheffing wordt voor de mogelijkheid van beroep geacht deel uit te maken van het besluit waarvoor de ontheffing is verleend. Dit betekent dat de verleende ontheffing wat de beroepsmogelijkheid en bevoegde bestuursrechter betreft de regeling van het besluit waarvoor de ontheffing is verleend volgt. Praktisch betekent dit dat als afdeling 3.4 van de Awb van toepassing is, in de zienswijzefase de zienswijzen tegen het ontwerpbesluit en tegen de ontheffingsbeschikking gericht moeten worden tot het bestuursorgaan dat het voorgenomen besluit waarvoor de ontheffing zal worden verleend zal vaststellen.

Als het besluit waarop de ontheffing ziet op grond van artikel 7:1 Awb een bezwaarfase kent, dan staat ook tegen de ontheffing bezwaar open. Dit volgt uit artikel 16.85 van de wet (zoals dat luidt na de voorziene aanpassing via de Invoeringswet Omgevingswet) in samenhang met de artikelen 8:1 en 7:1 van de Awb. Ook hierbij geldt dat de bezwaren die betrekking hebben op de ontheffing gericht moeten worden tot het bestuursorgaan dat het besluit waarop de ontheffing betrekking heeft heeft genomen.

Tegen een besluit tot weigering van een ontheffing van instructieregels staat in beginsel bezwaar en beroep open. Dit volgt uit artikel 7:1 in samenhang met artikel 8:1 van de Awb. Daarop zijn twee uitzonderingen. Ten eerste kan tegen een besluit tot weigering van een ontheffing van instructieregels geen bezwaar gemaakt worden als het besluit tot weigering van de ontheffing betrekking heeft op een besluit waartegen ook geen bezwaar kan gemaakt worden. Dit volgt uit bijlage 1 bij de Awb zoals te wijzigen door het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet. In deze bijlage is bepaald dat geen bezwaar kan worden gemaakt tegen een weigering om een ontheffing te verlenen van een regel die is gesteld over een besluit waartegen geen bezwaar kan worden gemaakt. De tweede uitzondering geldt voor besluiten tot weigering van een ontheffing van instructieregels als die weigering betrekking heeft op een besluit waartegen alleen in eerste en enige aanleg beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State openstaat. In dat geval staat tegen de weigering van de ontheffing ook beroep in eerste en enige aanleg bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State open. Dit volgt uit artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb, zoals te wijzigen door het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet. Daarin wordt bepaald dat rechtstreeks beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State kan worden ingesteld als het betreft de weigering om een ontheffing te verlenen van een regel die is gesteld over een besluit waartegen beroep kan worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

## 8.4 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet en effecten

### *8.4.1 Algemene opmerkingen over instructieregels over omgevingsplannen*

De regels die ter bescherming van – veelal – ruimtelijke belangen voorheen waren opgenomen in onder andere het Barro, het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) en – in het bijzonder artikel 3.1.6 – van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) liggen ten grondslag aan afdeling 5.1 van dit besluit dat instructieregels over omgevingsplannen bevat. Daarnaast zijn uit diverse wetten en besluiten regels over geluid, geur, externe veiligheid en luchtkwaliteit in afdeling 5.1 opgenomen. Het gaat hierbij om instructieregels over omgevingsplannen die met het oog op de in artikel 2.1, derde lid, van de wet genoemde belangen zijn opgenomen. Deze zijn van overeenkomstige toepassing op omgevingsver-

ordeningen, voor zover deze met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties regels bevatten, op projectbesluiten van een waterschap of provincie en deels op projectbesluiten van het Rijk. Daarnaast bestaat het voornemen deze regels ook van overeenkomstige toepassing te verklaren op afwijkactiviteiten. Dit laatste zal via het voorziene Invoeringsbesluit Omgevingswet worden ingevoegd in het Besluit kwaliteit leefomgeving (zie paragraaf 11.2 van deze toelichting).

In de instructieregels is zoveel mogelijk aangesloten bij de belangen zoals die in de wet zijn benoemd. Ook zijn regels zo mogelijk eenduidig geherformuleerd («rekening houden met» en «acht nemen») en is versnippering van regels opgelost door deze bij elkaar te zetten in dit besluit. Het motief van de instructieregels is terug te vinden in het opschrift van de paragraaf van afdeling 5.1 ofwel in de regel zelf.

*8.4.2 Algemene wijzigingen en effecten van de instructieregels over het omgevingsplan*

*Algemene wijzigingen ten opzichte van de voorheen geldende situatie*

• De instructieregels voor omgevingsplannen (voorheen bestemmingsplannen) zijn bij elkaar gebracht in afdeling 5.1 van dit besluit; voorheen stonden ze in verschillende wettelijke regelingen, zoals het Barro, het Besluit externe veiligheid inrichtingen milieubeheer, het Activiteitenbesluit milieubeheer, het Besluit geluidhinder en het Besluit ruimtelijke ordening.

• Instructieregels over omgevingsplannen zijn vergaand geharmoniseerd en zoveel mogelijk ontdubbeld.

• In dit besluit wordt op een eenduidige manier omschreven op welke manier een norm doorwerkt naar een besluit. De tientallen verschijningsvormen uit het oude recht zijn teruggebracht tot drie, helder omschreven hoofdvormen: «betrekken bij», «rekening houden met» en «in acht nemen».

• In plaats van overlegverplichtingen en motiveringsvereisten zijn de instructieregels geformuleerd als inhoudelijke beslisregels (zoals de watertoets, nu «weging van het waterbelang» genoemd en regels over het groepsrisico) zodat duidelijk is geworden welke belangen op welke wijze moeten worden meegenomen bij de besluitvorming. De achterliggende bedoeling van de regels wordt zuiverder weergegeven, vooral door de heldere indeling en de redactie van de opschriften van de paragrafen.

• Bepalingen uit het voormalige Barro die ertoe strekten dat bepaalde functies specifiek moesten worden opgenomen in het bestemmingsplan om aan de instructieregels te voldoen – zoals over primaire waterkeringen – zijn zoveel mogelijk geschrapt, in overeenstemming met het uitgangspunt van vertrouwen tussen bestuursorganen.

• Voor bronnen van milieubelasting die voornamelijk lokale effecten veroorzaken is de gemeente het eerst aangewezen overheidsniveau om de gebiedsregie vorm en inhoud te geven. Voor de regulering van effecten van externe veiligheid, geluid, trillingen en geur is het omgevingsplan daarom het primaire instrument. Om dit waar te kunnen maken is ervoor gekozen om een aantal immissiegerichte regels die voorheen in het Activiteitenbesluit en de Wet geurhinder en veehouderij stonden, als instructieregels aan het omgevingsplan terug te laten keren. Deze regels strekken ertoe de belasting op gevoelige gebouwen, zoals woningen, aanvaardbaar te houden. Instructieregels over deze aspecten zijn selectief gesteld (zie paragraaf 8.4.3 voor de specifieke wijzigingen en effecten per milieuaspect). Emissiegerichte regels strekken ertoe de bronkant te reguleren. De rijksregels hierover zijn in het Besluit activiteiten leefomgeving opgenomen. De begrippen «kwetsbaar» en «gevoelig» die relevant zijn voor de aspecten veiligheid, geur en geluid zijn in sterke mate geharmoniseerd.

• Om te voorkomen dat – vooral – dergelijke lokale milieuregels het gebruik, de instandhouding, de verbetering of de vernieuwing van de hoofdspoorwegen en rijkswegen in beheer bij het Rijk belemmeren is een instructieregel opgenomen.

• De regels over plattelandswoningen zijn aangepast en de reikwijdte is verbreed.

• Ter uitvoering van het amendement Dik-Faber/Albert de Vries is aan de voorheen bestaande regels nog toegevoegd een instructieregel over de toegankelijkheid van de openbare buitenruimte voor personen. Daarmee wordt meer dan nu, en aan de voorkant van de besluitvorming, rekening gehouden met het belang van toegankelijkheid voor personen met een functiebeperking.

• Er is een duidelijker ontheffingssysteem gecreëerd en de mogelijkheden voor toepassing ervan zijn verruimd ten opzichte van mogelijkheden in onder meer het Barro.

*Algemene effecten van de instructieregels over omgevingsplannen*

• De inzichtelijkheid en het gebruikersgemak van de instructieregels voor het omgevingsplan zijn sterk verbeterd. Regels die voorheen over tal van AMvB's verspreid stonden staan nu in een hoofdstuk bij elkaar. De regels zijn goed kenbaar en gemakkelijk vindbaar. Dit bevordert de naleving van de regels en vermindert de bestuurlijke lasten.

• De verbeterde kenbaarheid en vindbaarheid van de regels en de uniforme en helder omschreven doorwerkingsconstructies zorgen voor een afname van juridische procedures. Helder is immers welke regels gelden en wat de wetgever met een instructieregel beoogt. Door de digitale ontsluiting en verbeelding van deze regels weten ook initiatiefnemers en burgers beter welke beperkingen de Rijksoverheid heeft gesteld aan het toestaan van activiteiten op een locatie.

• De afwegingsruimte in de instructieregels voor het omgevingsplan is vergroot door:

– De andere formulering en vormgeving van de instructieregels (bijvoorbeeld bij geluid).

– Aanpassing van de reikwijdte van de regels (verbreding van de plattelandsregeling naar andere voormalige bedrijfswoningen en naar het aspect trillingen).

– Het verbeteren van de toegankelijkheid van de bestaande afwegingsruimte (inbouw van de Interimwet stad-en-milieubenadering en de mogelijkheden van de Crisis- en herstelwet).

– Het verbeteren van de kenbaarheid van de regels (tijdelijke activiteiten in het reserveringsgebied van grote rivieren en regels voor cultureel erfgoed).

– Het verhelderen van de mogelijkheden voor het aanvragen van een ontheffing door gemeenten bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor die instructieregels waarvoor de ontheffingsmogelijkheid is opengesteld.

• De opzet en vormgeving van hoofdstuk 5 stellen de gemeenten beter in staat om een diversiteit aan maatschappelijke opgaven in de fysieke leefomgeving zowel in groei- als krimpsituaties, het hoofd te kunnen bieden:

– In een vroegtijdig stadium is helder welke belangen meegewogen moeten worden. Daardoor kunnen, in samenhang, oplossingen worden ontwikkeld die aan meerdere belangen recht doen en kan het bestuursorgaan tijdig – zo nodig – beschermende regels in het omgevingsplan opnemen. Voor bijvoorbeeld het waterbelang en de toegankelijkheid van de openbare buitenruimte is een algemene opdracht meegegeven om met deze belangen rekening te houden. Op deze manier kan bijvoorbeeld een klimaatbestendige en waterrobuuste inrichting geborgd worden, met behoud van ruimte voor ontwikkelingen. Vanzelfsprekend is de integrale

afweging breder.

– Door de vergroting en betere ontsluiting van de bestuurlijke afwegingsruimte wordt het voor gemeenten beter mogelijk om om te gaan met verschillen tussen gebieden (gebiedskenmerken en maatschappelijke opgaven) en keuzes te maken die hierbij passen. Hiervoor kan gewerkt worden met een denkbeeldig mengpaneel, waarbij per aspect gewenste of toelaatbare kwaliteitsniveaus vastgesteld kunnen worden.

– De mogelijkheden om gebruiksruimte op verschillende manieren te verdelen stelt gemeenten in staat om afhankelijk van ambitie en opgave voor meer of minder planmatige verdeling te kiezen. Een planmatige verdeling van gebruiksruimte is efficiënter, biedt de mogelijkheid om gebruiksruimte te reserveren voor toekomstige gebruikers en maakt het mogelijk om actiever te sturen op een hogere milieukwaliteit in hoogbelaste situaties.

• De keuzes in dit besluit dragen bij aan een verlaging van de onderzoekslasten rond het omgevingsplan:

– De redactie van de instructieregels in afdeling 5.1 is zo gekozen dat verschuiving van onderzoek mogelijk is. Voor globale omgevingsplannen leidt dit tot een substantiële verlaging van de onderzoekslasten, omdat het onderzoek gericht kan worden op het concrete initiatief.

– De onderzoekslasten worden verder verminderd door hergebruik van gegevens en versobering van onderzoek (als gevolg onder meer van het verbreden van de niet in betekenende mate toets en het beter monitoren van effecten).

• De scheiding tussen immissiegerichte regels (dit besluit) en emissiegerichte regels (Besluit activiteiten leefomgeving) heeft twee belangrijke effecten:

– In de eerste plaats biedt het gemeenten, samen met de verbrede reikwijdte van het omgevingsplan, nieuwe mogelijkheden om te sturen op de verdeling van gebruiksruimte.

– In de tweede plaats zorgt deze scheiding ervoor dat het vraagstuk van de oprukkende woningbouw, zoals dat door delen van het bedrijfsleven wordt ervaren, sterk wordt verminderd, omdat deze regels nu rechtstreeks aan gemeenten zijn gesteld en gelden bij de toedeling van functies.

• Door de nieuwe instructieregel voor de toegankelijkheid van de openbare buitenruimte zal de toegankelijkheid voor personen met een functiebeperking verbeteren.

• De instructieregel dat de beperkingengebieden voor lokale spoorwegen in het omgevingsplan worden opgenomen verhoogt de kenbaarheid van deze gebieden ten opzichte van het voormalige recht.

*8.4.3 Specifieke wijzigingen en effecten*

8.4.3.1 Waarborgen van de veiligheid

*Wijzigingen ten opzichte van de voorheen geldende situatie*

• De afstanden voor het plaatsgebonden risico tussen activiteiten met externe veiligheidsrisico's en (zeer, beperkt) kwetsbare gebouwen en locaties moeten gewaarborgd worden in omgevingsplannen en werken op die manier ook door naar de activiteit.

• De korte afstanden die exploitanten op grond van de algemene regels van het Besluit activiteiten leefomgeving moeten aanhouden, moeten doorwerken in het omgevingsplan. In het Besluit activiteiten leefomgeving is geregeld dat in beginsel binnen de begrenzing van de activiteit moet worden voldaan aan de afstand.

• De instructieregels van het besluit hebben als doel te bevorderen dat de veiligheid vroeg in het planproces van voorbereiding van een omgevingsplan gewaarborgd wordt. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de open

instructieregel over het voorkomen, beperken en bestrijden van rampen en uit de regeling van de aandachtsgebieden voor een brand, explosie of gifwolk.

• Er is een inhoudelijk verband gelegd tussen de Wet veiligheidsregio's en het omgevingsplan.

• De volgende regels zijn ten opzichte van het voorheen geldende recht geharmoniseerd:

– regels over activiteiten met externe veiligheidsrisico's bij bedrijven, buisleidingen en transport;

– regels over vuurwerk, opslag van ontplofbare stoffen voor civiel gebruik en munitieopslag bij militaire objecten;

– definitieregels en regels over gebruik van kwetsbare, gevoelige gebouwen en locaties bij geluid, geur en externe veiligheid en de gebruiksfunctie in het Besluit bouwwerken leefomgeving.

• Alle definities op het gebied van externe veiligheid zijn geüniformeerd.

• Als extra te beschermen categorie is de categorie «zeer kwetsbare» gebouwen toegevoegd om minder zelfredzame mensen meer bescherming te bieden.

• Er is een lijst van beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties opgenomen in plaats van een definitie van objecten. De achterliggende criteria zijn in deze nota van toelichting opgenomen.

• De voormalige regeling voor gebieden, die specifiek bedoeld was voor de vestiging van bepaalde risicovolle bedrijven door middel van een omhullende veiligheidscontour rond het gebied, is voortgezet met regels voor het aanwijzen van een risicogebied externe veiligheid.

• Voor het afwijken van de grenswaarde voor het plaatsgebonden risico zijn de mogelijkheden van de voorheen geldende regelingen van het Besluit externe veiligheid inrichtingen en de Crisis- en herstelwet in dit besluit omgevormd tot een afwijking onder voorwaarden voor drie jaar. Deze mogelijkheid geldt naast het toelaten van kwetsbare gebouwen ook voor het toelaten van en de vergunningverlening voor activiteiten met externe veiligheidsrisico's.

• Er is gekozen voor een andere vorm van groepsrisico: er wordt gebruik gemaakt van aandachtsgebieden waarmee in een omgevingsplan rekening gehouden moet worden. Voor bepaalde activiteiten met externe veiligheidsrisico's, gelden brand-, explosie- of gifwolkaandachtsgebieden.

• In het in een omgevingsplan aan te wijzen brand- en explosievoorschriftengebieden gelden extra bouwmaatregelen. Het bevoegd gezag kan hiervan afwijken door de omvang van deze gebieden te beperken. De gemeente kan hier haar eigen beleid voor blijven voeren.

*Effecten van de instructieregels over waarborgen van de veiligheid*

• Door de introductie van het begrip zeer kwetsbare gebouwen neemt de bescherming van minder zelfredzame mensen in gebouwen toe.

• De besluitvorming over externe veiligheidsvraagstukken zal door dit besluit verbeteren:

– Door vooraf in het planproces waarborgen van veiligheid mee te nemen wordt de keuzevrijheid in het kader van het omgevingsplan vergroot, terwijl de veiligheid gewaarborgd wordt.

– Verder maakt de gewijzigde vormgeving van het groepsrisico (met aandachtsgebieden met op effecten gebaseerde scenario's) het eenvoudiger om de regels toe te passen en wordt een bestuurlijke afweging over de aanvaardbaarheid van dit risico minder technisch. Het werken met een oriëntatiewaarde bracht abstracte discussies met zich mee over de vraag of een waarde van bijvoorbeeld 1,21 nog acceptabel was.

• De voorspelbaarheid van de regels wordt vergroot door regels en begrippen binnen het externe veiligheidsdomein te harmoniseren en te uniformeren.

• Dit besluit vergroot, rekening houdend met het uitgangspunt van een gelijkwaardig beschermingsniveau, de armslag voor decentrale bestuursorganen:

– Om te beginnen is de bestuurlijke afwegingsruimte rond het tijdelijk afwijken van het plaatsgebonden risico verhelderd. Zo zijn de regels van het Besluit externe veiligheid inrichtingen en de Crisis- en herstelwet omgevormd tot één regel, waarmee voor gebiedstransities maximaal drie jaar kan worden afgeweken van het plaatsgebonden risico. Deze regel geldt nu zowel voor de ontwikkeling van kwetsbare gebouwen nabij risicobronnen als omgekeerd.

– Het plaatsgebonden risico voor windturbines van één op de honderdduizend per jaar voor beperkt kwetsbare gebouwen is gehandhaafd. Hierdoor is het plaatsen van windturbines op of nabij bedrijventerreinen gemakkelijker.

– Daarnaast zorgt het gebruik van aandachtsgebieden ervoor dat het gebied waarbinnen het groepsrisico een rol speelt wordt verkleind. Dit verhoogt de mogelijkheden voor een effectief ruimtegebruik. Voor bijvoorbeeld het scenario «gifwolk» is het gebied kleiner geworden.

– Door het treffen van additionele bouwmaatregelen in brand- of explosievoorschriftengebieden kan de gebruiksruimte beter worden benut, zonder dat de risico's verder toenemen.

– In aandachtsgebieden kan het bevoegd gezag eigen keuzes blijven maken, bijvoorbeeld door te (blijven) werken met een beleid gericht op een maximum aantal personen (bevolkingsdichtheid) in een gebied, zodat flexibiliteit blijft bestaan.

8.4.3.2 Luchtkwaliteit

*Wijzigingen ten opzichte van de voorheen geldende situatie*

• Onder de Wet milieubeheer was toetsing van bestemmingsplannen en inpassingsplannen aan de Europese normen voor luchtkwaliteit voorgeschreven. In de periode 2010 tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet bestond het tijdelijke Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). Het NSL vormde de onderbouwing van het uitstel dat de Europese Commissie aan Nederland in 2009 heeft verleend voor het voldoen aan de grenswaarden.

• Zowel de toetsing van de Wet milieubeheer als het tijdelijke NSL vervallen. De primaire insteek is dat als uit de monitoring blijkt dat niet aan een omgevingswaarde voldaan dreigt te worden, een programma met maatregelen moet worden opgesteld. Instructieregels zijn er alleen met het oog op het behalen van de Europeesrechtelijke verplichtingen, voor besluiten met gevolgen voor een beperkt aantal in dit besluit vastgelegde gebieden (de zogenoemde aandachtsgebieden) en voor de aanleg van een nieuwe auto(snel)weg of een tunnel van meer dan 100 meter.

• Voor deze aandachtsgebieden en voor deze specifieke gevallen blijft het mogelijk om gebruik te maken van de niet in betekenende mate toets.

• Gemeenten en provincies kunnen kiezen voor lokale en regionale ambities op het gebied van luchtkwaliteit en daartoe specifieke regels opnemen in het omgevingsplan of de omgevingsverordening. Dit besluit biedt bijvoorbeeld de mogelijkheid voor gemeenten en provincie om een decentrale omgevingswaarde voor luchtkwaliteit te stellen.

*Effecten instructieregels luchtkwaliteit*

• Door voor een groot deel van Nederland geen instructieregels over het omgevingsplan te stellen voor luchtkwaliteit wordt een aanzienlijke reductie van onderzoekslasten bereikt.

• Daar waar het omgevingsplan aan de instructieregel moet voldoen, worden de onderzoekslasten beperkt door de niet in betekende mate toets uit het voorheen geldende recht te handhaven.
• Gemeenten en provincies krijgen meer ruimte om vorm te geven aan lokale of regionale ambities op het gebied van luchtkwaliteit, bijvoorbeeld door het stellen van een decentrale omgevingswaarde.

8.4.3.3 Geluid en trillingen

*Wijzigingen ten opzichte van de voorheen geldende situatie*

• Voorheen waren immissieregels voor geluid en trillingen veroorzaakt door activiteiten in het Activiteitenbesluit milieubeheer opgenomen als direct werkende regels voor bedrijven, die in dat besluit waren geregeld. Nu zijn die regels gesteld als instructieregels. Deze regels bieden standaard immissienormen als algemeen aanvaardbaar kwaliteitsniveau.
• De gemeente legt in het omgevingsplan vast wat de maximale immissie voor geluid en trillingen is die door activiteiten op gevoelige gebouwen respectievelijk gevoelige ruimten daarbinnen mag worden veroorzaakt.
• Verschillende bijzondere regelingen over activiteiten uit het Activiteitenbesluit milieubeheer komen niet terug in dit besluit, maar het besluit biedt de gemeente voldoende ruimte om zelf te voorzien in een aangepast regime voor dergelijke activiteiten.
• In situaties waarin niet aan de standaardwaarden voldaan kan worden, maar een bepaalde ontwikkeling om maatschappelijke, economische of andere redenen toch wenselijk geacht wordt, kan de gemeente afwegen en besluiten dat in een bepaald gebied een hogere belasting mogelijk is. Voor geluid is dat alleen mogelijk nadat is vastgesteld dat de binnenwaarde (grenswaarde) nog behaald wordt. De waarde kan gezien worden als het landelijk geldende basisbeschermingsniveau. Voor trillingen zijn grenswaarden vastgesteld.
• Ook zijn er mogelijkheden om in het omgevingsplan voor een gebied een lagere belasting te normeren dan de standaardwaarde, bijvoorbeeld om de totale geluidbelasting te beperken in geval van cumulatie van verschillende bronnen.
• Als zwaarwegende economische belangen of zwaarwegende andere maatschappelijke belangen dit rechtvaardigen kan in het omgevingsplan voor een daarbij vast te stellen periode of voor onbepaalde tijd een trillingssterkte vastgesteld worden, waarbij de grenswaarde overschreden wordt. Een dergelijk besluit is vergelijkbaar met het zogenoemde stap-3-besluit uit de voormalige Interimwet stad-en-milieubenadering.
• De term «geluidgevoelige objecten» is vervangen door «geluidgevoelige gebouwen», met gelijke reikwijdte.

*Effecten instructieregels geluid en trillingen*

• De geluidregels gaan onderdeel van het omgevingsplan vormen. De opdracht om rekening te houden met deze geluidnormen wordt hierdoor rechtstreeks aan gemeenten gegeven. Hierdoor wordt het probleem van de oprukkende woningbouw verkleind, waar bedrijven last van hebben.
• Er ontstaat meer bestuurlijke afwegingsruimte voor gemeenten. Het systeem biedt de mogelijkheid om gebiedsgericht maatwerk te leveren door onderscheid te maken naar typen van gebieden (stille woonwijk, horecaconcentratiegebied, bedrijventerrein, buitengebied, enzovoort).
• Gemeenten zonder maatwerkbehoeften kunnen werken met eenvoudige standaardnormen, zonder bestuurlijke lasten.

• De regels maken het mogelijk voor geluid de gebruiksruimte planmatig te verdelen, en zo beter in te spelen op toekomstige ontwikkelingen. Met het omgevingsplan kan een gemeente als dat nodig is, namelijk per gebied, of desgewenst per perceel bepalen welke immissie is toegestaan.
• Hiermee kan de gemeente ook beter rekening houden met de cumulatie van geluidbelasting door activiteiten.

8.4.3.4 Geur

*Wijzigingen ten opzichte van de voorheen geldende situatie*

• De systematiek van geurregels is in hoge mate geharmoniseerd met de geluidregels.
• Voor het aspect geur, veroorzaakt door het houden van landbouwhuisdieren in dierenverblijven en zuiveringtechnische werken, biedt dit besluit immissienormen als algemeen aanvaardbaar kwaliteitsniveau. In situaties waarin niet aan die normen voldaan kan worden, maar een bepaalde ontwikkeling om maatschappelijke, economische of andere redenen toch wenselijk geacht wordt, kan de gemeente afwegen en besluiten dat in een bepaald gebied een hogere belasting mogelijk is. De begrenzing van die mogelijkheden die in dit besluit is vastgelegd voor deze activiteiten, kan gezien worden als het landelijk geldende basisbeschermingsniveau. Ook zijn er mogelijkheden om in het omgevingsplan voor een gebied een lagere belasting te normeren dan de standaardwaarde.
• In de Wet geurhinder en veehouderij en het Activiteitenbesluit milieubeheer waren regels opgenomen die bewerkstelligden dat bepaalde afstanden het houden van landbouwhuisdieren in dierenverblijven en aanverwante activiteiten en geurgevoelige objecten door een bedrijf moesten worden aangehouden. Die regels komen niet terug als algemene rijksregel voor bedrijven, maar als instructieregels die door de gemeente moeten worden toegepast bij de toedeling van functies aan locaties in het omgevingsplan. De afstanden die strekken tot voorkoming van een overbelasting door geur, zijn vormgegeven als standaardwaarden. Gemeenten kunnen in beginsel tot andere afstanden besluiten. Voor het houden van landbouwhuisdieren geldt ook een minimumafstand die in beginsel niet onderschreden mag worden.
• Als zwaarwegende economische belangen of zwaarwegende andere maatschappelijke belangen dit rechtvaardigen kan de gemeenteraad bij de toedeling van functies aan locaties voor een daarbij vast te stellen periode of voor onbepaalde tijd andere immissiewaarden of afstanden voor geur vaststellen, waarbij de normen die het landelijk geldende basisbeschermingsniveau worden overschreden. Die andere waarden worden dan in het omgevingsplan opgenomen. Een dergelijk besluit is vergelijkbaar met het zogenoemde stap-3-besluit uit de voormalige Interimwet stad-en-milieubenadering.

*Effecten instructieregels geur*

• De regels maken het mogelijk de gebruiksruimte voor geurbelasting door het houden van landbouwhuisdieren in dierenverblijven planmatig te verdelen en beter in te spelen op toekomstige ontwikkelingen. Met het omgevingsplan kan een gemeente als dat nodig is, namelijk per gebied, of desgewenst per perceel bepalen welke immissie is toegestaan.
• Hiermee kan de gemeente ook rekening houden met de cumulatie van geurbelasting.
• Omdat de geurregels een onderdeel van het omgevingsplan gaan vormen, ontstaat voor bedrijven een betere bescherming. Onder de Wet geurhinder en veehouderij en het Activiteitenbesluit milieubeheer was

een bedrijf formeel in overtreding als een gemeente nieuwe woningen toeliet nabij dat bedrijf en het bedrijf daardoor niet meer kon voldoen aan de immissie-eisen voor geur. Dat wordt nu voorkomen.

## 9 Waterschapsverordeningen: hoofdstuk 6 van dit besluit

*Inhoud van de waterschapsverordening*

Artikel 2.5 van de wet vereist dat een waterschap één waterschapsverordening vaststelt waarin zijn regels over de fysieke leefomgeving worden opgenomen. De waterschapsverordening – soms ook nog met de traditionele naam «keur» aangeduid – bevat de regels ter uitvoering van de specifieke taken die op grond van artikel 2.17 van de wet bij het waterschap liggen: het beheer van de regionale watersystemen, de zuivering van stedelijk afvalwater en het behoeden van de staat en werking van openbare wegen in beheer van het waterschap. Waterschappen vormen een functioneel bestuur en kunnen niet uit eigen beweging andere onderwerpen in de waterschapsverordening regelen dan de uitvoering van hun wettelijke taken.

De regels in de waterschapsverordening kunnen vergunningplichten inhouden, algemene regels met of zonder meldplichten en de bevoegdheid om maatwerkvoorschriften te stellen. In de waterschapsverordening kunnen regels gesteld worden over verschillende activiteiten die van invloed zijn op watersystemen: lozingsactiviteiten op een oppervlaktewaterlichaam, wateronttrekkingsactiviteiten en beperkingengebiedactiviteiten (voor de beperkingengebieden met betrekking tot regionale waterstaatswerken).

De aansturing van de taakuitvoering door waterschappen door het Rijk gebeurt vooral met de omgevingswaarden en de daaraan gekoppelde programmaplicht. Instructieregels over de door het waterschap te stellen regels hebben hierin slechts een heel beperkte rol.

*Instructieregel over de lozingsactiviteit*

Waterschappen kunnen in hun waterschapsverordening onder meer regels stellen om lozingsactiviteiten te reguleren. Deels gaat daarbij om regels voor lozingsactiviteiten in regionale wateren die niet door het Rijk zijn geregeld in de hoofdstukken 2 tot en met 5 van het Besluit activiteiten leefomgeving (dat zijn lozingsactiviteiten die plaatsvinden bij door het Rijk gereguleerde milieubelastende activiteiten). Daarnaast kunnen waterschappen regels stellen over de lozingsactiviteiten op een oppervlaktewaterlichaam of zuiveringtechnisch werk die wel door het Rijk zijn gereguleerd in het Besluit activiteiten leefomgeving. In artikel 2.12 van dat besluit is hiervoor aan de waterschappen de bevoegdheid gegeven om maatwerkregels te stellen, waarmee de algemene regels van dat besluit kunnen worden aangevuld of daarvan kan worden afgeweken.

Voorheen waren de lozingen met gevolgen voor de waterkwaliteit van rijkswege geregeld.

Artikel 10 van de kaderrichtlijn water vereist dat alle lozingen gereguleerd worden. Artikel 11, derde lid, onder g, bepaalt dat alle regels voor lozingen voorafgaand gesteld moeten worden. Ter implementatie van de kaderrichtlijn water is hiervoor een instructieregel opgenomen die ertoe verplicht dat in de waterschapsverordening bij het stellen van regels over lozingsactiviteiten de artikelen 10 en 11, derde lid, onder g, kaderrichtlijn water in acht genomen worden.

Het gaat in de kaderrichtlijn water dan om lozingen met voor de kwaliteit van het watersysteem met verontreinigde stoffen. Op deze manier moeten ook lozingen van zeer zorgwekkende stoffen worden meegenomen. Alle bekende relevante lozingen van zeer zorgwekkende

stoffen zijn geregeld door rijksregels in het Besluit activiteiten leefomgeving en beoordelingsregels in afdeling 8.9 van dit besluit.

Deze instructieregel is specifiek gericht op de lozingsactiviteiten die nog niet door het Rijk zijn gereguleerd in het Besluit activiteiten leefomgeving. Voorbeelden daarvan zijn de lozing van hemelwater, huishoudelijk afvalwater en grondwater of de lozingen die plaatsvinden bij het reinigen en conserveren van bouwwerken langs oppervlaktewaterlichamen. Voor nadere toelichting op deze instructieregel wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting op artikel 6.1.

*Instructieregel over de beoordeling van aanvragen om omgevingsvergunning*

In een arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie[160] oordeelt de rechter dat alle individuele projecten getoetst moeten worden aan de kaderrichtlijn water en geweigerd moeten worden als deze in strijd zijn met de doelstellingen van geen achteruitgang en het bereiken van een goede toestand. Om te borgen dat dit gebeurt zijn in artikel 8.84 van dit besluit beoordelingsregels opgenomen voor de beoordeling van de aanvragen om omgevingsvergunningen voor de wateractiviteiten die op rijksniveau vergunningplichtig zijn gesteld. Via een instructieregel zijn waterschappen verplicht om in de beoordelingsregels voor de activiteiten die zij zelf vergunningplichtig maken aan te sluiten bij deze beoordelingsregels, voor zover dat voortvloeit uit de kaderrichtlijn water.

*Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet*

• Over een deel van de lozingen en over rijksregels kan een waterschap eigen regels of maatwerkregels stellen. Voorheen waren de regels voor waterkwaliteit uitputtend gesteld door het Rijk. Om te waarborgen dat de kaderrichtlijn water daarbij wordt uitgevoerd zijn twee instructieregels opgenomen.

*Effecten*

• Waterschappen kunnen meer eigen invulling geven aan waterkwaliteitsbeleid door stellen van eigen regels of maatwerkbepalingen.
• Met het stellen van instructieregel blijft de kaderrichtlijn water volledig geïmplementeerd, terwijl er meer decentrale afwegingsruimte is.

## 10 Omgevingsverordeningen: hoofdstuk 7 van dit besluit

### 10.1 Algemeen

*Inhoud van de omgevingsverordening*

Artikel 2.6 van de wet vereist dat de provincie één omgevingsverordening vaststelt waarin regels over de fysieke leefomgeving worden opgenomen. Het regelpakket van de provincie in een omgevingsverordening is anders van aard dan dat van de gemeente in het omgevingsplan. Het regelpakket in de omgevingsverordening is, vergeleken met dat in het omgevingsplan, veel beperkter en heeft voor slechts een beperkte groep activiteiten betekenis. Dat blijkt uit de omgevingsverordeningen die enkele provincies al vastgesteld hadden krachtens de verschillende wetten van het voormalige omgevingsrecht. Een belangrijk element in de omgevingsverordening zijn regels die gericht zijn tot andere bestuurslagen, zoals omgevingswaarden voor de

[160] HvJ EU 1 juli 2015, C-461/13 (BUND/Duitsland), ECLI:EU:C:2015:433.

niet-primaire waterkeringen in beheer bij waterschappen of instructieregels voor het omgevingsplan.

De verordeningen die opgaan in de omgevingsverordeningen bestaan ruwweg uit vier groepen regels:

• regels ter uitvoering van specifieke taken van de provincie;

• instructieregels over de toedeling van functies aan locaties in omgevingsplannen (provinciale belangen);

• instructieregels en omgevingswaarden voor de waterschapstaken;

• in sommige gevallen algemene regels over activiteiten of vergunningen op terreinen die de provincie zich aantrekt (bijvoorbeeld landschapsbescherming).

De Omgevingswet biedt de provincies ook andere regelmogelijkheden, zoals omgevingswaarden voor andere onderwerpen, aanvullingen of afwijkingen van rijksomgevingswaarden (zie daarover paragraaf 2.3.3 van deze toelichting), beoordelingsregels voor bepaalde categorieën omgevingsvergunningen, maatwerkregels (zie de nota van toelichting bij het Besluit activiteiten leefomgeving) en maatwerkvergunningen (idem). Ook zou een provincie nadere instructieregels kunnen stellen voor onderwerpen waarvoor het Rijk instructieregels geeft, zoals externe veiligheid, geur, geluid en trillingen. Hierop is artikel 118 van de Provinciewet van toepassing: «De bevoegdheid tot het maken van provinciale verordeningen blijft ten aanzien van het onderwerp waarin door wetten of algemene maatregelen van bestuur is voorzien, gehandhaafd, voor zover de verordeningen met die wetten en algemene maatregelen van bestuur niet in strijd zijn.»

Voor de regels die de provincie stelt geldt het uitgangspunt van subsidiariteit, oftewel «decentraal, tenzij». Daarbij gelden de criteria die zijn vastgelegd in artikel 2.3, tweede lid, van de wet:

• de aanwezigheid van een provinciaal belang dat niet op een doelmatige en doeltreffende wijze door het gemeentebestuur kan worden behartigd;

• een doelmatige en doeltreffende uitoefening van de taken en bevoegdheden op grond van deze wet;

• de uitvoering van een internationaalrechtelijke verplichting.

De uitvoering door de provincie van specifieke taken die zijn toegedeeld in artikel 2.18 van de wet of in andere wetten is vanzelfsprekend een provinciaal belang. Daarnaast kan het provinciebestuur zelfstandig bepalen welke belangen zich het best lenen voor behartiging door de provincie zelf. Of een bepaald onderwerp als een provinciaal belang kan worden aangemerkt en of dat niet doelmatig en doeltreffend door de gemeentebesturen kan worden behartigd is afhankelijk van de bestuurlijke context op een bepaald moment. Genoemd artikel vereist dat de provincies motiveren waarom het doelmatig en doeltreffend is om de desbetreffende bevoegdheid op provinciaal niveau uit te oefenen en waarom de gemeentebesturen dat niet doelmatig en doeltreffend zouden kunnen doen. Het enkele feit dat een belang meerdere gemeenten of waterschappen raakt, is dus onvoldoende motief om regels te stellen. Er wordt pas aan de criteria van artikel 2.3, tweede lid, van de wet voldaan als een dergelijk belang niet doelmatig en doeltreffend door samenwerking van die gemeenten of waterschappen kan worden behartigd. Op de achtergrond en beoogde toepassing van artikel 2.3 is de regering tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel voor de Omgevingswet diverse malen ingegaan.[161]

Artikel 2.3 regelt alleen de subsidiariteit tussen de algemene overheden. Het Rijk, de provincies en de gemeenten hebben een open huishouding en bij beslissing door het Rijk of de provincie om een bepaald onderwerp aan

[161] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 77–79 en 398–402; *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 12, blz. 146–152; *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 23, blz. 60–61 en 112–115; *Kamerstukken I* 2015/16, 33 962, E, blz. 7–9, 12, 82–83 en 132.

zich te trekken heeft artikel 2.3 een belangrijke functie. De Omgevingswet kent een dergelijke bepaling niet voor waterschappen, omdat zij een gesloten huishouding hebben. De relatie tussen provincie en waterschappen is geregeld in de Waterschapswet. Artikel 1, tweede lid, van de Waterschapswet geeft de provincie de opdracht om de zorg voor het watersysteem en de zorg voor het zuiveren van afvalwater aan het waterschap toe te delen. Artikel 2, tweede lid, van die wet biedt alleen ruimte om van die regel af te wijken in het belang van een goede organisatie van de waterstaatkundige verzorging. Toch heeft het subsidiariteitsbeginsel ook een functie in de verhouding tussen de provincie en het waterschap. Wanneer een specifieke taak bij het waterschap is belegd, volgt uit het subsidiariteitsbeginsel dat het reguleren daarvan ook aan dat bestuursorgaan behoort te worden gelaten. Van de provincies mag daarom worden verwacht dat zij alleen regels stellen over onderwerpen die behoren tot het takenpakket van een waterschap als het waterschap dat niet doelmatig en doeltreffend zelf kan doen. Dat geldt bijvoorbeeld voor het stellen van regels over grondwateronttrekkingen van minder dan 150.000 $m^3$.

*Inhoud van dit hoofdstuk: instructieregels over de omgevingsverordening*

Hoofdstuk 7 van dit besluit bevat instructieregels over omgevingsverordeningen.

Ten eerste is een algemene instructieregel gesteld over de gevallen waarin provincies regels stellen met het oog op een de evenwichtige toedeling van functies aan locaties, waarmee geborgd wordt dat provinciale toedelingskeuzes in overeenstemming zijn met de nationale belangen. Deze geldt voor de gehele omgevingsverordening, dus zowel voor onderwerpen die provincies uit eigen beweging regelen als voor onderwerpen waarvoor dit besluit vereist dat zij regelingen opnemen.

Ten tweede zijn voor natuur en werelderfgoed «getrapte» instructieregels opgenomen waarbij de provincie de opdracht krijgt instructieregels te stellen over het omgevingsplan. Op deze wijze kan regionaal maatwerk geboden worden voor deze onderwerpen, die zowel een nationaal als een provinciaal belang betreffen.

Ten derde zijn enkele instructieregels gesteld die betrekking hebben op de specifieke taken die op grond van artikel 2.18 van de wet aan de provincie zijn toegedeeld. Er zijn instructieregels over de omgevingsverordening ter uitvoering van drie specifieke taken: het behoeden van de staat en werking van bepaalde infrastructuur, het voorkomen of beperken van geluidhinder in stiltegebieden en het beschermen van de kwaliteit van het grondwater in grondwaterbeschermingsgebieden.

In hoofdstuk 7 van dit besluit zijn geen instructieregels opgenomen over de omgevingsverordening ter uitvoering van de taak op het gebied van zwemwaterbeheer. In afdeling 3.2 van dit besluit zijn over deze taak wel instructieregels gesteld, maar die betreffen niet de verordenende bevoegdheid van de provincie, maar bijzondere bevoegdheden van gedeputeerde staten waarmee snel ingespeeld kan worden op veranderende omstandigheden. Dat laat onverlet dat de provincies uit eigen beweging in de omgevingsverordening regels kunnen stellen ter uitvoering van deze taak (zie hierover ook paragraaf 6.2 van deze toelichting).

## 10.2 Instructieregels met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties

Met het toedelen van functies aan locaties wordt aangegeven welke functies die locaties hebben en op welke wijze en onder welke voorwaarden deze functies ter plaatse kunnen worden uitgeoefend.[162] Ook de provincie kan in haar omgevingsverordening (mede) regels stellen met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Artikel 4.2, tweede lid, van de wet stuurt er echter op dat de provincie dit niet doet en zoveel mogelijk gebruik maakt van instructieregels als er behoefte is aan functie- en locatiespecifieke regels. Dit zorgt ervoor dat burgers en bedrijven dergelijke regels die van toepassing zijn op hun perceel zoveel mogelijk vinden in het omgevingsplan. Het omgevingsplan is immers het centrale instrument voor de toedeling van functies aan locaties. Door toedeling primair in het omgevingsplan te laten plaatsvinden, verbetert de toegankelijkheid van de regels. Bovendien voorkomt deze werkwijze incongruentie tussen gemeentelijke en provinciale regels. Als dit noodzakelijk is voor de uitvoering van haar specifieke taken (zoals stiltegebieden, en grondwaterbeschermingsgebieden) of met het oog op provinciale belangen kan de provincie via instructieregels bewerkstelligen dat een beschermende (neven)functie in het omgevingsplan opgenomen wordt. Daarvoor is het nodig dat de locatie wordt vastgelegd in de verordening. De instructieregels die gelden voor die locatie leiden in het algemeen niet tot een uitputtende functietoedeling in het omgevingsplan, maar zij hebben wel in grotere of kleinere mate invloed op de functie van een locatie.

Artikel 4.2, tweede lid, van de wet biedt echter de mogelijkheid om, als het gebruik van instructieregels of een instructie niet doelmatig of doeltreffend is, in de verordening toch regels te stellen met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Een voorbeeld is de situatie dat naleving van de instructieregel vrij bewerkelijk is voor de betrokken bestuursorganen, terwijl de doelgroep van de regel voldoende kennis en vaardigheden bezit om zelf de locatiespecifieke regels in de omgevingsverordening te vinden. Ook in dit geval is het wenselijk dat dit niet leidt tot incongruentie tussen gemeentelijke, provinciale en nationale regels. Daarom is ervoor gekozen om artikel 7.1 in dit besluit op te nemen. Voor zover in de omgevingsverordening regels worden opgenomen met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, moeten die regels aan dezelfde instructieregels van het Rijk voldoen als omgevingsplannen.

De praktische betekenis van deze regel is bescheiden. Direct toedelen van functies aan locaties in de omgevingsverordening is immers de uitzondering op het uitgangspunt dat toedeling van functies aan locaties gebeurt in het omgevingsplan en de provincie daarop zo nodig ingrijpt via instructieregels, instructies of projectbesluiten. Waar provincies wel direct functies toedelen, betreft het in het algemeen beschermende (neven-)functies ter uitvoering van hun taken. De meeste regels van afdeling 5.1 zien niet op dat soort functietoedeling, maar op het mogelijk maken van nieuwe of andere activiteiten. Bij het toedelen van beschermende (neven)functies hebben dergelijke instructieregels hooguit een indirecte werking. Zo is er formeel geen strijd met een instructieregel als de provincie de functie stiltegebied zou toedelen aan een locatie waar het Rijk een reservering voor een nieuwe weg of spoorweg heeft gemaakt. Een dergelijke functietoedeling zou echter spanning opleveren met de afstemmings- en samenwerkingseisen van artikel 2.2 van de wet. De overeenkomstig toe te passen instructieregel functioneert dan vooral als aandachtscriterium. De overeenkomstige toepassing van instructieregels van meer algemene aard, zoals die voor de «weging van het water-

[162] Voor een nadere toelichting zie *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 137–139.

belang», zal een meer rechtstreekse invloed hebben op eventuele functietoedelingen in de omgevingsverordening.

Bij de voorbereiding van dit besluit is de vraag opgekomen of het nodig is de regels van afdeling 5.1 van dit besluit ook te laten gelden voor de bevoegdheid van de provincie (op grond van artikel 2.22 van de wet) om instructieregels te geven over de inhoud van het omgevingsplan. De gedachte achter die vraag is dat een dergelijke bepaling zou voorkomen dat de gemeenten geconfronteerd worden met strijdige instructieregels. Hier is niet voor gekozen. De eerste en belangrijkste reden is het uitgangspunt «vertrouwen»: de regering gaat uit van professioneel gedrag van overheden en heeft niet de ervaring dat provincies instructieregels stellen die botsen met de rijksinstructieregels. Een tweede reden is dat artikel 119 van de Provinciewet er al in voorziet dat regels van de provincie vervallen voor zover in die onderwerpen van rijkswege is voorzien. Een provinciale instructieregel over hetzelfde onderwerp als een rijksinstructieregel vervalt in zijn geheel, ook wanneer die regel slechts ten dele overlapt met de instructieregel van het Rijk.[163]

## 10.3 Instructieregels met het oog op het behoud van werelderfgoed en cultureel erfgoed

Op grond van de Omgevingswet is het Rijk verplicht tot het stellen van instructieregels aan het provinciebestuur over in de omgevingsverordening op te nemen regels met het oog op het behoud van cultureel erfgoed en het behoud van de uitzonderlijke universele waarde van werelderfgoed. Bij amendement-Van Veldhoven[164] is de grondslag voor een instructieregel hierover geëxpliciteerd. Met artikel 2.27, onderdelen a en b, wordt, voor zover het cultureel erfgoed betreft, hetzelfde beoogd, namelijk de grondslag voor de voortzetting van het in het voormalige Besluit algemene regels ruimtelijke ordening opgenomen getrapte stelsel van instructieregels: het Rijk instrueert de provincie, de provincie op haar beurt de gemeente. Afdeling 7.2 van dit besluit vormt hier de uitwerking van. Het gaat daarbij in ieder geval om de regels over het beschermen van erfgoederen van uitzonderlijke universele waarde zoals voorheen opgenomen in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening.

Het instrument van de instructieregel leent zich vooral voor de wat grotere, ruimtelijke, werelderfgoederen en erfgoederen op de Voorlopige Lijst. Voor de Nieuwe Hollandse Waterlinie, de Romeinse Limes, Droogmakerij de Beemster en de Stelling van Amsterdam wordt gebruik gemaakt van getrapte instructieregels. Voor andere werelderfgoederen wordt gebruik gemaakt van andere wettelijke instrumenten. Zo worden ook werelderfgoederen beschermd door aanwijzing als beschermd stads- of dorpsgezicht of aanwijzing als rijksmonument. De regels met het oog op het behoud van werelderfgoed en cultureel erfgoed in de Waddenzee zullen worden aangevuld door het voorgenomen Invoeringsbesluit Omgevingswet (zie paragraaf 8.1.7.3).

## 10.4 Instructieregels met het oog op natuurbescherming

*Inleiding*

Het natuurnetwerk Nederland is een samenhangend landelijk ecologisch netwerk, dat is gericht op de bescherming, de instandhouding en zo nodig het herstel van een gunstige staat van instandhouding van soorten dieren en planten, van typen natuurlijke habitats en van leefgebieden van soorten die van nature in Nederland voorkomen. Het gaat daarbij onder meer om soorten, habitattypen en leefgebieden die vallen onder de

[163] *Kamerstukken II* 1985/86, 19 403, nr. 3, blz. 119.
[164] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 118.

reikwijdte van de vogelrichtlijn of de habitatrichtlijn, en om met uitroeiing bedreigde of speciaal gevaar lopende van nature in Nederland in het wild voorkomende dier- en plantensoorten die zijn geplaatst op de nationale «rode lijsten».

Artikel 1.12, eerste en tweede lid, van de Wet natuurbescherming bevat de taak voor de provincies om in gezamenlijkheid het natuurnetwerk Nederland te ontwikkelen en in stand te houden en om in elke provincie gebieden aan te wijzen die tot het netwerk behoren. Afdeling 7.3 van dit besluit bevat op dit punt nadere instructieregels gericht tot de provincies. Het gaat deels om getrapte instructieregels: eisen die de provincies moeten stellen waaraan andere overheden moeten voldoen. De grote wateren (Noordzee, Waddenzee, Eems, Dollard, IJsselmeer, Deltawateren en de grote rivieren) maken ook onderdeel uit van het natuurnetwerk Nederland. Op deze wateren zijn de instructieregels van afdeling 7.3 van dit besluit echter niet van toepassing. De verantwoordelijkheid voor het beheer van deze wateren ligt bij het Rijk.

De instructieregels schrijven voor dat de provincie bij of krachtens omgevingsverordening gebieden aanwijst die het natuurnetwerk Nederland vormen. Bij of krachtens omgevingsverordening worden ook de wezenlijke kenmerken en waarden van die gebieden vastgesteld. Bij omgevingsverordening worden door de provincies regels gesteld in het belang van de bescherming, instandhouding, verbetering en ontwikkeling van deze kenmerken en waarden. De regels moeten onder meer achteruitgang van de kwaliteit en oppervlakte van het netwerk voorkomen, het behoud van samenhang tussen de gebieden van het netwerk verzekeren en verzekeren dat tijdig adequate compensatie plaatsvindt van eventuele nadelige gevolgen van activiteiten; maar waar nodig moeten de regels ook zijn gericht op herstel, verbetering en uitbreiding van het netwerk en van wezenlijke kenmerken en waarden van dat netwerk. Provincies hebben de bevoegdheid om verdergaande eisen te stellen dan voorzien in afdeling 7.3 van dit besluit.

*Concept van het natuurnetwerk, verantwoordelijkheden, kaders en monitoring*

Het concept van het natuurnetwerk Nederland is geïntroduceerd met het Natuurpact, dat door de toenmalige Staatssecretaris van Economische Zaken op 18 september 2013 is aangeboden aan de Tweede Kamer.[165] Het is in de plaats gekomen van het eerdere concept van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS).

In vergelijking met het nationaal beleid voor de EHS, zoals verwoord in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte, richt het beleid voor het natuurnetwerk Nederland zich meer op kwaliteit, op grotere natuurgebieden en op het realiseren van natuurlijke verbindingen met omliggende gebieden. Het natuurnetwerk Nederland is geen doel op zichzelf, maar een waardevol instrument voor het versterken van de natuur in Nederland. Het gaat hierbij om het realiseren van grotere aaneengesloten oppervlakten die verbonden zijn met de grote ecosystemen. Het is een concept dat niet statisch is, maar dat zich verder ontwikkelen kan, en waarbij de basis en de inzet vanuit de streek komen. Waar mogelijk wordt de combinatie gezocht met andere sectoren die bijdragen aan welzijn, zoals landbouw, water, recreatie en gezondheid.[166]

Zoals in het Natuurpact is aangegeven, is het Rijk verantwoordelijk voor de kaders en ambities van het natuurnetwerk Nederland en zijn de provincies verantwoordelijk voor de invulling en de concretisering ervan.[167] In het Natuurpact zijn kaderstellende ambities voor de ontwik-

[165] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 576, nr. 6.
[166] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 576, nr. 6, blz. 4 e.v.
[167] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 576, nr. 6, blz. 9.

keling en het beheer van natuur in Nederland vastgelegd voor de periode tot en met 2027. Daarnaast golden al de instructieregels van titel 7.10 van het toenmalige Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) ter bescherming van de voormalige EHS, welke ook van toepassing zijn geworden op het natuurnetwerk Nederland.[168]

Bij de parlementaire behandeling van het voorstel voor de Wet natuurbescherming is door de regering aangegeven dat de met het Barro geboden bescherming gecontinueerd zal worden, ook na inwerkingtreding van de Wet natuurbescherming en de Omgevingswet.[169] Uiteraard moet daarbij recht gedaan worden aan de verantwoordelijkheidsverdeling tussen Rijk en provincies, zoals deze voortvloeit uit de decentralisatieafspraken op het vlak van het natuurbeleid en het gebiedsgerichte beleid, neergelegd in het Bestuursakkoord natuur[170] en het Natuurpact. Deze verantwoordelijkheidsverdeling brengt met zich dat in de instructieregels het resultaat waarop het Rijk de provincies kan aanspreken centraal moet staan. De wijze waarop dit resultaat het beste kan worden behaald staat primair ter beoordeling van de provincies, die op dit punt een grote mate van beleidsvrijheid hebben.[171] Als een provincie in gebreke blijft het resultaat te bereiken zal het Rijk de provincie daarop – in overeenstemming met de afspraken in het kader van het Bestuursakkoord Natuur en het Natuurpact[172] – aanspreken en kan het Rijk zo nodig gebruik maken van de instrumenten van het interbestuurlijk toezicht als geregeld in de Provinciewet en de Wet naleving Europese regelgeving publieke entiteiten.

Gezien de gezamenlijke verantwoordelijkheid van Rijk en provincies is in dit besluit – in navolging van het toenmalige Barro – gekozen voor getrapte instructieregels, waarbij wordt voldaan aan het uitgangspunt «decentraal, tenzij». De verantwoordelijkheid van de provincies hangt samen met de regierol die zij hebben bij de realisatie van het gebiedsgericht beleid en betreft de verzekering van de totstandkoming, het beheer, de bescherming en de verdere ontwikkeling van het natuurnetwerk Nederland. De verantwoordelijkheid van het Rijk hangt samen met het feit dat het hier gaat om een landelijk, provinciegrensoverschrijdend, samenhangend ecologisch netwerk dat een essentieel instrument is voor de realisatie van landelijke en internationale biodiversiteitsdoelstellingen. Op deze internationale doelstellingen is het Rijk aanspreekbaar. Om het nationale belang zeker te stellen bepaalt het Rijk ambities en stelt het kaders, onder meer in de vorm van instructieregels en bestuurlijke afspraken.

Waar het te realiseren resultaat voorop heeft te staan, beperken de instructieregels in afdeling 7.3 van dit besluit zich tot de eerdergenoemde aspecten om dit te bereiken: de identificatie bij provinciale verordening van de relevante natuurwaarden die tot het natuurnetwerk Nederland behoren (aanwijzing, begrenzing, benoeming wezenlijke kenmerken en

---

[168] Op 1 juli 2016 is in het Barro de benaming «EHS» vervangen door «natuurnetwerk Nederland», bij Besluit van 18 mei 2016 tot wijziging van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (grote rivieren, elektriciteitsvoorzieningen, ecologische hoofdstructuur, IJsselmeergebied en enige technische wijzigingen); (Stb. 2016, 202).

[169] *Kamerstukken II* 2011/12, 33 348, nr. 3, blz. 24 e.v. en *Kamerstukken II* 2014/15, 33 348, nr. 18, blz. 10. Zie ook *Kamerstukken II* 2014/15, 33 348, nr. 9, blz. 20, 25, 29 en 36; *Kamerstukken II* 2014/15, 33 348, nr. 18, blz. 5, 6 en 16; *Kamerstukken II* 2014/15, 33 348, nr.175, blz. 56 en 67; *Kamerstukken I* 2015/16, 33 348, D, blz. 35.

[170] Samenstel van de door het Rijk en de provincies gemaakte afspraken, neergelegd in het op 20 september 2011 gesloten onderhandelingsakkoord decentralisatie natuur (bijlage 131283 bij *Kamerstukken II* 2011/12, 30 825, nr. 107), de op 7 december 2011 gesloten aanvullende overeenkomst (bijlage 144712 bij *Kamerstukken II* 2011/12, 30 825, nr. 143) en de op 8 februari 2012 overeengekomen uitvoeringsafspraken (bijlage 153993 bij *Kamerstukken II* 2011/12, 30 825, nr. 153).

[171] *Kamerstukken II* 2012/13, 33 441, nr. 3, blz. 21 en 22, *Kamerstukken II* 2011/12, 33 348, nr. 3, blz. 52, *Kamerstukken II* 2013/14, 33 348, nr. 5, blz. 32 en 33.

[172] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 348, nr. 5, blz. 45 en 46.

waarden; artikelen 7.6 en 7.7), het stellen van regels gericht op het doel van de bescherming, instandhouding, verbetering en ontwikkeling van het netwerk (artikel 7.8, eerste lid) en de verzekering dat geen achteruitgang van de kwaliteit en de oppervlakte van het netwerk plaatsvinden (artikel 7.8, tweede lid). Daarnaast zijn in het Natuurpact de volgende specifieke, kaderstellende bestuurlijke afspraken over het natuurnetwerk gemaakt:[173]

• Er dient te worden gezorgd voor extra hectares natuur, waarmee de natuurgebieden robuuster worden gemaakt. Naast extra verwerving worden in deze periode vooral ook de al eerder verworven, maar nog niet ingerichte gronden, alsnog ingericht. Het is de ambitie om tot en met 2027 in ieder geval het dubbele van de ontwikkelopgave uit het Bestuursakkoord Natuur te realiseren. Concreet betekent dit dat in de periode 2011 tot met 2027 minimaal 80.000 hectare natuur wordt ingericht. Bij brief van 18 december 2015 heeft de toenmalige Staatssecretaris van Economische Zaken de Tweede Kamer geïnformeerd over de begrenzing en de voortgang van de realisatie van het natuurnetwerk Nederland.[174]

• Er dienen belangrijke natuurlijke verbindingen tot stand gebracht te worden, die zorgen voor een veerkrachtig netwerk. Het gaat hier om natuurlijke verbindingen tussen natuurgebieden in Nederland en natuurgebieden over de grens en om de verbinding met de grote watersystemen (grote rivieren, Zuidwestelijke Delta, Waddengebied en de Noordzeekustzone).

• Particuliere beheerders en natuurorganisaties worden in staat gesteld om de vastgestelde doelen voor het beheer van het bestaande en ontwikkelde natuurnetwerk Nederland efficiënt te bereiken. Aan beheerders en grondeigenaren wordt een substantiële eigen bijdrage gevraagd in verwerving en inrichting. De hoogte daarvan is ook afhankelijk van de verdienmogelijkheden die samengaan met de natuur die wordt nagestreefd.

Bij de vormgeving van het natuurnetwerk Nederland wordt gezocht naar een goede balans tussen planologische duidelijkheid en voldoende flexibiliteit voor aanpassing aan mogelijkheden, beperkingen en ruimtelijke ontwikkelingen. Gebieden waarvan voorzien is dat de realisatie de komende jaren met voorrang plaatsvindt, worden effectief beschermd. In gebieden daarbuiten met mogelijkheden voor natuurontwikkeling mogen gebruiks- en ontwikkelingsmogelijkheden voor de bestaande functies niet vanwege het natuurnetwerk Nederland worden beperkt. De concrete invulling van dergelijke gebieden zal afhankelijk zijn van het planologische beleid van de desbetreffende provincie. Met maatschappelijke partijen zullen de provincies nader uitwerken hoe het begrip kwaliteit in deze context wordt ingevuld. Bij die uitwerking wordt rekening gehouden met de internationale verplichtingen, de ontwikkeling van leefgebieden en soorten en de waardering door de samenleving. Uitgangspunt is dat de uitwerking geen extra monitoringsinspanningen met zich brengt, maar dat gebruik gemaakt wordt van bestaande monitoringsgegevens.

Over de monitoring hebben Rijk en provincies in het kader van het Natuurpact afspraken gemaakt. Volgens deze afspraken bespreken de provincies en het Rijk op bestuurlijk niveau jaarlijks de voortgang van de realisatie van de ambities van het Natuurpact – waaronder die voor het natuurnetwerk Nederland – en de eventuele knelpunten daarbij. Het kabinet informeert de Tweede Kamer jaarlijks over de voortgang op basis van de informatie die provincies beschikbaar stellen. In het licht van de gedecentraliseerde verantwoordelijkheid voor de uitvoering en invulling van het natuurbeleid, hebben de provincies het voortouw in de monitoring van en informatieverschaffing over de staat en de omvang van de natuur. In gezamenlijkheid hebben zij hiervoor een aanpak ontwikkeld, die onder meer voorziet in een jaarlijkse provinciale voortgangsrap-

[173] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 576, nr. 6, blz. 5.
[174] *Kamerstukken II* 2016/16, 33 576, nr. 58.

portage op basis waarvan het bestuurlijke gesprek tussen provincies en Rijk plaatsvindt. Om de ontwikkelingen extern en wetenschappelijk te toetsen is ook voorzien in een driejaarlijkse evaluatie van het gevoerde beleid door het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), in opdracht van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de provincies gezamenlijk.

Over de invulling van de monitoring en rapportage over de voortgang van de realisatie van het natuurnetwerk aan de Tweede Kamer heeft de toenmalige Staatssecretaris van Economische Zaken de Kamer geïnformeerd bij brieven van 22 maart en 4 juli 2016.[175] Het eerste driejaarlijkse evaluatierapport van het Natuurpact heeft de staatssecretaris bij brief van 25 januari 2017 aan de Tweede Kamer aangeboden.[176]

Onderdeel van het natuurnetwerk Nederland zijn de Natura 2000-gebieden, waarvoor op grond van de Wet natuurbescherming een aanvullend, specifiek beschermingsregime geldt (zie hierna). In het Natuurpact is over deze gebieden in aanvulling op het voorgaande het volgende afgesproken:

• De watercondities voor de Natura 2000-gebieden worden samen met de waterschappen zo verbeterd dat de gewenste kwaliteit van de natuur gewaarborgd wordt.

• In de Natura 2000-gebieden wordt het herstelbeheer uitgevoerd dat noodzakelijk is om te voldoen aan de internationale afspraken en om in het kader van de Programmatische Aanpak Stikstof ontwikkelingsruimte voor bedrijven en infrastructuur veilig te stellen.

*Regels over compensatie en wijziging begrenzing*

In het toenmalige Barro werd een significante aantasting van het natuurnetwerk Nederland toegelaten als er sprake was van een groot openbaar belang en er geen reële alternatieven waren, mits verzekerd was dat de negatieve effecten worden beperkt en de overblijvende effecten gecompenseerd worden. Voor natuur die geldt als compensatie, gold daarbij als voorwaarde dat deze wordt meebegrensd als onderdeel van het natuurnetwerk, zoals destijds ook in de nota van toelichting bij de opname van deze voorziening in het Barro was opgenomen.[177]

De Algemene Rekenkamer heeft aanbevelingen ter verbetering van de bescherming van compensatienatuur gedaan.[178]Eén van de aanbevelingen was dat de bescherming en daarmee het duurzaam voortbestaan en de kwaliteit van compensatienatuur gewaarborgd moeten worden. Het kabinet heeft destijds aangegeven deze aanbeveling mee te nemen in de AMvB's die op grond van de Omgevingswet worden vastgesteld. Het gaat dan meer specifiek om de instructieregel die is opgenomen in dit besluit.

Meer recent heeft ook de Tweede Kamer zich uitgesproken over het onderwerp van de compensatie. In een door de Tweede Kamer aanvaarde motie-Van Veldhoven[179] wordt de regering verzocht ervoor te zorgen dat hoogwaardige compensatie wordt gewaarborgd en om te borgen dat natuurorganisaties worden betrokken bij het beoordelen van die kwaliteit.

Aan de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer en de motie-Van Veldhoven is op de volgende wijze invulling gegeven.

Artikel 7.8 van het besluit stelt in het eerste lid voorop dat elke provincie regels over het natuurnetwerk moet stellen die niet alleen het belang dienen van de bescherming en instandhouding van de wezenlijke kenmerken en waarden van het natuurnetwerk maar nadrukkelijk ook het

---

[175] *Kamerstukken II* 2015/16, 33 576, nrs. 63 en 85.
[176] *Kamerstukken II* 2016/17, 33 576, nr. 96.
[177] (Stb. 2012, 388, blz. 29).
[178] Compensatie van schade aan natuurgebieden: Vervolgonderzoek naar de bescherming van natuurgebieden, *Kamerstukken II* 2013/14, 31 074, nr. 6, bijlage.
[179] *Kamerstukken II* 2016/17, 33 118, nr. 63. Eerder *Kamerstukken II* 2011/12, 31 953, nr. 48.

belang van de verbetering en ontwikkeling van die waarden. In het tweede lid van het artikel is – onverminderd de in het eerste genoemde andere doelen waarop de regels moeten zijn gericht – het behoud van het netwerk, kwantitatief en kwalitatief, als absolute ondergrens voor de te bieden bescherming opgenomen: de provinciale regels moeten voorkomen dat de kwaliteit en oppervlakte van het netwerk achteruitgaan en verzekeren dat de samenhang tussen de gebieden van het netwerk behouden blijft. Het gaat hier om resultaatsverplichtingen. De verplichting om achteruitgang te voorkomen betreft overigens elke achteruitgang van de kwaliteit of de oppervlakte voor zover het gaat om wezenlijke kenmerken en waarden en geeft invulling aan het standstill-beginsel.

Artikel 7.8, tweede lid, bepaalt over compensatie expliciet dat de door de provincies te stellen regels moeten verzekeren dat activiteiten met nadelige gevolgen voor de wezenlijke kenmerken en waarden van het natuurnetwerk alleen kunnen worden toegelaten als de nadelige gevolgen tijdig gecompenseerd worden, zodanig dat de samenhang, oppervlakte en kwaliteit van het netwerk verzekerd blijven. Tijdig betekent niet dat al voorafgaand aan de ingreep compensatienatuur moet zijn gerealiseerd; naar haar aard kan het bij natuur immers enige tijd vergen voordat de te compenseren natuurwaarden weer in gelijke mate aanwezig zijn. Wel moet het besluit dat de ingreep toelaat borgen dat in verband met de ingreep zodanige maatregelen getroffen worden dat de samenhang, oppervlakte en kwaliteit van het netwerk per saldo niet in het geding komen.

De formulering van de aan de compensatie te stellen eisen is verhelderd ten opzichte van het regime van het Barro, waar nu zowel het vereiste van tijdigheid als het te bereiken resultaat geëxpliciteerd worden. Dit resultaat stelt conform de aangehaalde motie-Van Veldhoven hoge eisen aan de compensatie: ten aanzien van de drie genoemde aspecten – samenhang, oppervlakte, kwaliteit – moet behoud zijn geborgd, wat ook betekent dat de natuurwaarden die bij wijze van compensatie worden versterkt of gecreëerd uit een oogpunt van de te realiseren biodiversiteitsdoelstellingen gelijkwaardig moeten zijn aan de natuurwaarden die nadelige effecten ondervinden van de activiteit; dat brengt uiteraard ook mee dat als compensatie geboden moet worden door realisatie van nieuwe natuur buiten het huidige netwerk, deze natuur tijdig door de provincie conform artikel 7.6 van dit besluit wordt aangewezen en begrensd als onderdeel van het natuurnetwerk. Tegelijk wordt – in aansluiting op de regierol die de provincie ook volgens de Algemene Rekenkamer moeten hebben en die inmiddels is geëxpliciteerd in artikel 1.12 van de Wet natuurbescherming – de provincie de ruimte gelaten om af te wegen welke regels zij aangewezen acht om dit resultaat te borgen. De wettelijke zorgplicht die is opgenomen in artikel 7.1 van de Omgevingswet betekent overigens dat compensatie alleen in uitzonderlijke gevallen aan de orde kan zijn: uitgangspunt is dat nadelige effecten van activiteiten worden voorkomen.

Wat betreft het tweede element van de motie-Van Veldhoven – de betrokkenheid van natuurorganisaties bij de kwaliteit van de compensatie – is van belang dat participatie, inspraak of bezwaar deel uitmaakt van de totstandkomingsprocedure van de besluiten over de projecten en activiteiten waaraan de verplichting tot compensatie is verbonden. Onder meer het omgevingsplan en het projectbesluit worden voorbereid met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb. Maatschappelijke organisaties, zoals de natuur- en milieuorganisaties, kunnen in die procedure zienswijzen indienen over de ontwikkelingsmogelijkheden. De regering vindt brede betrokkenheid gedurende de gehele besluitvorming van groot belang. Dit gebeurt in de praktijk ook steeds meer. Burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties hebben er belang bij dat hun ideeën en alternatieve tijdig bij de besluitvorming worden betrokken. Zij kunnen waardevolle alternatieve oplossingsrichtingen aandragen. Op grond van het Omgevingsbesluit moet bij het

vaststellen van een omgevingsplan of een projectbesluit worden aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken. Daaronder zijn ook de natuurorganisaties begrepen.

In het licht van de keuze om in de instructieregels het te realiseren resultaat centraal te stellen, past het niet meer om – zoals nog in het Barro geschiedde – afzonderlijk regels te stellen over de voorwaarden waaronder de begrenzing van het natuurnetwerk kan worden aangepast. De in het Barro aan herbegrenzing gestelde voorwaarden worden volledig gedekt door de eisen waaraan het resultaat als omschreven in artikel 7.8, tweede lid, van dit besluit moet voldoen. Feitelijk stond dit resultaat in het Barro ook voorop en waren de overige criteria, zoals een «betere planologische inpassing» van het netwerk, weinig onderscheidend; bovendien is het oordeel wat een betere inpassing is primair aan de provincies.

De door Rijk en provincies in 2007 opgestelde «spelregels EHS»[180] – een beleidskader voor de toepassing van het compensatiebeginsel, de EHS-saldobenadering en het herbegrenzen van de EHS – zijn als zodanig achterhaald, gezien de vervanging van het concept van de EHS door het concept van het natuurnetwerk Nederland, gezien de sturingsfilosofie volgens welke het Rijk de provincies enkel aanspreekt op het «wat» en niet op het «hoe» en gezien de wijze waarop de instructieregels in dit besluit zijn geformuleerd. Een vergelijkbaar, door de provincies op te stellen beleidskader kan evenwel ook in de toekomst een belangrijk instrument zijn om een eenduidige toepassing van de provinciale regels in de praktijk te verzekeren. Het is aan de provincies om te beslissen of zij op individueel provinciaal niveau een dergelijk beleidskader wenselijk vinden en inhoud willen geven, of dat zij – met het oog op een samenhangende aanpak – behoefte hebben aan een gezamenlijk beleidskader.

*Verhouding met gebieds- en soortenbescherming*

De Wet natuurbescherming kent voor Natura 2000-gebieden een specifiek aanvullend beschermingsregime, in overeenstemming met de eisen die de vogelrichtlijn en de habitatrichtlijn op dit punt stellen. Eén van de verschillen met het specifieke beschermingsregime zoals dat uit de vogelrichtlijn en de habitatrichtlijn voortvloeit voor Natura 2000-gebieden is dat de bescherming van het natuurnetwerk Nederland, voor zover dat niet ook Natura 2000-gebied is, als zodanig geen externe werking kent. De instructieregels over het natuurnetwerk Nederland in afdeling 7.3 van dit besluit zien dus alleen op het toelaten van activiteiten binnen het natuurnetwerk Nederland.

Bescherming van afzonderlijke plant- en diersoorten is nodig om de achteruitgang van de biodiversiteit te stoppen. Op dit punt gelden ook de verplichtingen op grond van de vogelrichtlijn en de habitatrichtlijn en de internationale biodiversiteitsverdragen.[181] Soortenbescherming vindt plaats binnen en buiten het natuurnetwerk Nederland en kan de vorm hebben van wet- en regelgeving, maar ook van fysieke maatregelen die bescherming, vestiging of uitbreiding van een soortenpopulatie stimuleren. Soortenbescherming kan worden versterkt door fysieke maatregelen ten behoeve van soorten zoveel mogelijk «mee te laten liften» met de ontwikkeling, de inrichting en het beheer van het natuurnetwerk Nederland, het agrarisch natuurbeheer door collectieven en de opgaven in het kader van Natura 2000, de kaderrichtlijn water en de in het Besluit natuurbescherming geregelde Programmatische Aanpak Stikstof.

---

[180] Bijlage bij *Kamerstukken II* 2006/07, 30 825, nr. 6.

[181] Zie *Kamerstukken II* 2013/14, 33 348, nr. 3, hoofdstukken 3, 6 en 7.

## 10.5 Instructieregels omgevingsverordeningen over de uitoefening van taken voor de fysieke leefomgeving

*Infrastructuur onder verantwoordelijkheid van de provincie*

Op grond van artikel 2.18, eerste lid, onder e, onder 1°, van de wet heeft de provincie de taak om de staat en werking van de luchthavens van regionale betekenis[182] bij de provincie te behoeden voor nadelige gevolgen van activiteiten op of rond die luchthavens. Deze taak komt tot uitdrukking in de verplichting in afdeling 8.3.2 van de Wet luchtvaart om voor deze luchthavens beperkingengebieden vast te stellen en te begrenzen, voor zover het externe-veiligheidsrisico of de geluidbelasting van het luchthavenluchtverkeer gevolgen heeft voor de ruimtelijke indeling van het gebied rond de luchthaven. Ook wijst artikel 4.6 van het Omgevingsbesluit gedeputeerde staten aan als bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning voor beperkingengebiedactiviteiten. De regels hierover zullen pas op een later moment worden opgenomen in het Besluit kwaliteit leefomgeving, net als de instructieregels voor beperkingengebieden rond deze luchthavens.

Op grond van artikel 2.18, eerste lid, onder e, onder 2° van de wet heeft de provincie de taak om de staat en werking van de lokale spoorweginfrastructuur te behoeden voor nadelige gevolgen van activiteiten op of rond die infrastructuur. Deze taak berust uitsluitend bij de provincie voor zover deze lokale spoorweginfrastructuur gelegen is buiten vervoerregio's[183] (in de vervoerregio's vervult het dagelijks bestuur van de vervoerregio die taak, zie paragraaf 8.2.2 van deze toelichting). De taak komt tot uitdrukking in de verplichting om voor deze spoorweginfrastructuur beperkingengebieden vast te stellen en te begrenzen. Voor deze beperkingengebieden geldt van rijkswege een vergunningplicht (artikel 5.1, tweede lid, onder f, onder 4°, van de wet). De aanwijzing en geometrische begrenzing maken onderdeel uit van de omgevingsverordening die op grond van afdeling 16.1 van de wet elektronisch beschikbaar gesteld wordt. De mogelijkheid voor provinciale staten om de vaststelling van delen van de omgevingsverordening te delegeren aan gedeputeerde staten (artikel 2.8 van de wet) kan behulpzaam zijn bij het vaststellen en bijstellen van de soms vrij gedetailleerde geometrische begrenzing.

*Stiltegebieden*

Ter uitvoering van artikel 2.27, onderdeel c, van de wet is in artikel 7.10 van dit besluit bepaald dat de provinciale besturen bij of krachtens hun omgevingsverordening stiltegebieden aanwijzen en voor die gebieden regels stellen voor het voorkomen of beperken van geluidhinder in die gebieden. De te stellen regels moeten strekken tot de uitvoering van de richtlijn omgevingslawaai (artikel 3, onderdeel m, van de richtlijn). Bij de uitvoering van het bepaalde in artikel 7.11 kan de provincie ook instructieregels stellen die gaan over de inhoud van omgevingsplannen die betrekking hebben op die gebieden. Daarbij is in eerste instantie te denken aan instructieregels voor het toedelen van functies in of in de nabijheid van die gebieden, zoals luidruchtige of verkeersaantrekkende

---

[182] Dat zijn alle luchthavens behalve Schiphol, de overige burgerluchthavens van nationale betekenis (Lelystad, Eelde, Maastricht, Rotterdam) en de militaire luchthavens.

[183] Het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet voorziet in een beperking van deze taak tot de gebieden buiten vervoerregio's, in lijn met de verantwoordelijkheidsverdeling in de Wet lokaal spoor. In verband met de samenloop tussen de parlementaire behandeling van de Omgevingswet en die van de Wet afschaffing plusregio's, die de oprichting van de vervoerregio's mogelijk maakte, is in de Omgevingswet geen rekening gehouden met de bijzondere taakverdeling in de vervoerregio's. Zie ook de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet, *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 328.

bedrijven, recreatiebedrijven, toeristische attracties, kartbanen, schietterreinen in de open lucht of hondenpensions/-kennels. Met inachtneming van artikel 4.2, tweede lid, van de wet kan men ook denken aan regels voor het gebruik van bepaalde lawaaiige toestellen of geluidoverlast veroorzakende activiteiten of evenementen (zoals muziekfestivals) en lawaaisporten, zoals crossen met motoren en auto's, autorally's en modelvliegen. Bij de omgevingsverordening kunnen – evenmin als bij omgevingsplan – geen regels gesteld worden over verstoringen door overvliegend luchtverkeer, in het bijzonder reclamevliegtuigen en militaire luchtvaart. Beperkende regels daarvoor worden gesteld op grond van de Wet luchtvaart.

Artikel 8 van de richtlijn omgevingslawaai verplicht er ook toe dat in agglomeraties met meer dan 100.000 inwoners zogenaamde «stille gebieden» worden aangewezen (artikel 3, onderdeel l, van de richtlijn). Dit zijn andere gebieden dan de stiltegebieden als bedoeld in artikel 7.11 van dit besluit. De stiltegebieden liggen in het algemeen in het landelijk gebied. «Stil gebied» is een algemenere term voor stille gebieden in agglomeraties en op het platteland als bedoeld in de richtlijn omgevingslawaai. De term «stil gebied» wordt ook gebruikt om bestaande (relatieve) stilte-eilanden te duiden die in het stedelijk gebied kunnen voorkomen. Bijvoorbeeld stille hofjes tussen de bebouwing of een afgeschermd park. Deze stille gebieden moeten de daartoe verantwoordelijke bestuursorganen beschermen tegen een toename van geluidhinder. Regels die aan die verplichting gestalte geven zijn opgenomen in de regeling van de actieplannen geluid die is opgenomen in afdeling 4.3 van dit besluit en toegelicht in paragraaf 7.3 van deze nota.

*Duurzaam veiligstellen van de openbare drinkwatervoorziening*

Op grond van artikel 2.27, onder d, van de wet bevat dit besluit een instructieregel voor de omgevingsverordening met het oog op (onder meer) het beheer van natuurlijke hulpbronnen en het duurzaam veiligstellen van de openbare drinkwatervoorziening, met betrekking tot het beschermen van de kwaliteit van regionale wateren waaruit water voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water wordt gewonnen. Artikel 7.11 van dit besluit verplicht provinciale staten om in de omgevingsverordening ten minste regels te stellen ter bescherming van de kwaliteit van het grondwater met het oog op de waterwinning[184] in bij de verordening aangewezen gebieden. Deze gebieden worden doorgaans kort aangeduid als grondwaterbeschermingsgebieden en/of boringsvrije zones. Deze instructieregel was vóór de inwerkingtreding van deze wet neergelegd in de Wet milieubeheer (artikel 1.2, tweede lid, aanhef en onder a) als instructieregel voor de provinciale milieuverordening. Door de ruimere reikwijdte van het begrip «fysieke leefomgeving» van de Omgevingswet in vergelijking tot het begrip «milieu» van de Wet milieubeheer wordt ook de ruimtelijke bescherming van grondwaterbeschermingsgebieden versterkt.

Het bestuurlijke zwaartepunt van de bescherming van de openbare drinkwatervoorziening in de fysieke leefomgeving ligt bij het provinciebestuur. Bij het provinciebestuur berusten onder meer de taak ter bescherming van de kwaliteit van het water in grondwaterbeschermingsgebieden en taken op het gebied van het beheer van watersystemen (artikel 2.18, eerste lid, onder c en d, van de wet). Bij het provinciebestuur

[184] De voorgestelde regel is breder dan de wettelijke opdracht die is ingevoegd bij het amendement-Albert de Vries/Van Veldhoven (*Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 103). Artikel 2.27, onder d, van de wet spreekt over «de openbare drinkwatervoorziening» en artikel 7.10 van dit besluit spreekt in navolging van artikel 1.2 van de Wet milieubeheer van «waterwinning». De regel betreft dus ook waterwinning voor niet openbaar gebruik, zoals de drankenindustrie.

berust ook de taak van gebiedsgerichte coördinatie van de uitoefeningen van taken en bevoegdheden door gemeenten en waterschappen, met inachtneming van de grenzen van artikel 2.3, tweede lid, van de wet. Binnen de in laatstgenoemde bepaling neergelegde randvoorwaarden van doelmatigheid, doeltreffendheid en subsidiariteit is het denkbaar dat bij omgevingsverordening ook instructieregels gesteld worden (artikel 2.23 van de wet). Ter uitvoering van de op grond van artikel 2.18 van de wet aan het provinciebestuur toegedeelde taken – zoals het beschermen van de grondwaterkwaliteit in grondwaterbeschermingsgebieden – kunnen de provincies bij omgevingsverordening instructieregels stellen voor het gemeentebestuur of het waterschap. Instructieregels over een omgevingsplan kunnen ook een evenwichtige toedeling van functies aan locaties betreffen (artikel 2.23, derde lid, aanhef en onder c, van de wet). Wanneer het provinciebestuur, binnen de genoemde wettelijke randvoorwaarden, kan onderbouwen dat bijvoorbeeld een specifiek innamepunt voor de drinkwatervoorziening om bepaalde beschermende regels in het omgevingsplan vraagt, dan zijn instructieregels in beginsel mogelijk.[185]

Voor oppervlaktewater (zowel voor rijks- als regionale wateren) kan er ook aanleiding zijn tot het instellen van beschermingszones. Dit kan een beschermingszone betreffen in het oppervlaktewater zelf, maar kan ook een beschermingszone betreffen op het aangrenzende land. Het al dan niet instellen van een beschermingszone voor oppervlaktewater komt aan de orde bij de gebiedsdossiers voor drinkwaterwinningen en de bijbehorende uitvoeringsprogramma's. Partijen die hierbij aan zet zijn (waterbeheerders, provincies, gemeenten) hebben hiertoe in beginsel met het beschikbare instrumentarium voldoende in handen om dit op een goede wijze te regelen. Om die reden werd er geen aanleiding gezien om voor deze beschermingszones nieuwe regels in dit besluit op te nemen.

Vooral in verband met deze taak is het mogelijk dat provincies ook bepaalde wateractiviteiten vergunningplichtig maken. Als zij dat doen, geldt daarvoor net als voor de waterschappen de verplichting om de kaderrichtlijn water in acht te nemen bij het stellen van de beoordelingsregels voor die vergunningen (zie hoofdstuk 9 van deze toelichting).

### 10.6 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet

• De instructieregels over omgevingsplannen zijn van overeenkomstige toepassing op de omgevingsverordening voor zover daarin regels worden gesteld met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

• De regels voor lokale spoorwegen buiten vervoerregio's worden onderdeel van de omgevingsverordening, voorheen waren zij opgenomen in een bijzonder besluit op grond van de Wet lokaal spoor.

### 10.7 Effecten

• Door de verbreding van de watertoets tot de omgevingsverordening voor zover daarin regels worden gesteld met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties vindt een betere juridische verankering van waterbelangen aan de voorkant van het besluitvormingsproces plaats.

---

[185] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 426.

## 11 Omgevingsvergunningen: hoofdstuk 8 van dit besluit

### 11.1 Algemeen

*Inleiding*

Een uitgangspunt van de stelselherziening is om het reguleren van activiteiten zo veel mogelijk te doen met algemene regels over die activiteiten. De initiatiefnemer hoeft dan geen voorafgaande toestemming aan de overheid te vragen. Deze algemene regels over activiteiten zijn te vinden in decentrale regelgeving, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving. Voor activiteiten die grote gevolgen voor de fysieke leefomgeving hebben of kunnen hebben en waarbij de specifieke situatie bij het beoordelen van de gevolgen een belangrijke rol speelt is het soms noodzakelijk dat een bestuursorgaan de toelaatbaarheid van de desbetreffende activiteit beoordeelt. In dat geval wordt een vergunningplicht ingesteld. De aanwijzing van vergunningplichtige activiteiten gebeurt deels door het Rijk – in artikel 5.1 van de wet of in de genoemde besluiten – en deels door decentrale overheden in hun verordeningen.

In de wet, in artikel 5.1, is gekozen voor een limitatieve lijst van grondslagen voor vergunningplichten op rijksniveau. Met de regeling van deze omgevingsvergunningen in de wet en de uitwerking daarvan bij AMvB en ministeriële regeling wordt een groot aantal bestaande vergunningplichtige activiteiten geïntegreerd en geharmoniseerd. Hierbij worden geen andere of nieuwe vergunningplichtige activiteiten geïntroduceerd ten opzichte van de voorheen geldende wetgeving.

Hoofdstuk 8 van dit besluit bevat de inhoudelijke regels voor het bevoegd gezag over een omgevingsvergunning voor de in artikel 5.1 van de wet benoemde activiteiten. Het betreft instructieregels over:

- het verlenen of weigeren van een omgevingsvergunning (verder «beoordelingsregels» genoemd);
- het opnemen van voorschriften in een omgevingsvergunning;
- het wijzigen van voorschriften of intrekken van een omgevingsvergunning.

*Beoordelingsregels voor vergunningplichten op rijksniveau*

Op grond van artikel 5.18 van de wet in samenhang met de artikelen 5.19 tot en met 5.29 van de wet moeten bij AMvB beoordelingsregels voor deze omgevingsvergunningen gegeven worden. De centrale opdracht is in artikel 5.18, eerste lid, van de wet opgenomen: «Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over het verlenen of weigeren van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 5.1». Deze beoordelingsregels zijn gericht tot het bevoegd gezag en bepalen wanneer het bevoegd gezag de omgevingsvergunning voor de aangevraagde activiteit mag of moet verlenen of weigeren.

Zoals beschreven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet[186] is er voor de afzonderlijke activiteiten sprake van gescheiden beoordelingsregels. Dit betekent dat het gegeven dat een omgevingsvergunning voor de ene activiteit verleend zou kunnen of moeten worden, niet van invloed is op de afweging over een andere activiteit. Over de wijze waarop die beoordelingsregels bij AMvB moeten worden vormgegeven, worden in de artikelen 5.19 tot en met 5.29 van de wet aanwijzingen gegeven. Met deze aanwijzing stuurt de wet op de inhoud van de uitvoeringsregelgeving. De aanwijzingen zijn uitsluitend gericht tot de AMvB-regelgever en hebben geen rechtskracht naar derden. Deze aanwijzingen zijn toegevoegd naar aanleiding van het advies van de

[186] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 172–173.

Afdeling advisering van de Raad van State over het wetsvoorstel voor de Omgevingswet[187] en versterken de parlementaire betrokkenheid bij de inhoud van de regelgeving. Deze wetsartikelen zijn maatgevend voor de beoordelingsregels die in dit besluit zijn opgenomen en laten nog diverse keuzes open bij het vormgeven en harmoniseren van de beoordelingsregels. Enkele van deze keuzes en de gekozen harmoniseringsrichtingen en vormgevingskeuzes worden hierna toegelicht. Vervolgens wordt per vergunningplichtige activiteit de beoordelingsregel of het samenstel van beoordelingsregels toegelicht.

Een belangrijk verschil ten opzichte van de in eerdere hoofdstukken opgenomen instructieregels is dat beoordelingsregels in de meeste gevallen begrenzend werken ten opzichte van de algemene opdracht van artikel 2.1, eerste lid, om de bevoegdheden uit te oefenen met het oog op de doelen van de wet. Er is hier dus – anders dan in de andere gevallen – sprake van een beperking aan de reikwijdte van de belangenafweging als bedoeld in artikel 3:4, eerste lid, Awb. Aan de orde zijn alleen het belang van de aanvrager en het oogmerk van de vergunningplicht, zoals dat tot uitdrukking komt in de desbetreffende beoordelingsregel. Bij twee vergunningplichtige activiteiten zal direct getoetst worden aan de doelen van de wet, namelijk bij de ontgrondingsactiviteit en bij de beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot niet gemeentelijk en provinciaal ingedeeld gebied (dat wil zeggen de Noordzee, meer dan één kilometer uit de kust).

*Harmonisatie beoordelingsregels*

Er is gekozen voor een gestandaardiseerde formulering van de beoordelingsregels. Naar het oordeel van de regering heeft het de voorkeur om het initiatief centraal te stellen in plaats van de deelbelangen die gewogen moeten worden. Daarom is gekozen voor positief geformuleerde beoordelingsregels (verleningsgronden). Deze keuze sluit aan bij de wens van de aanvrager van de omgevingsvergunning om te weten wanneer een vergunning verleend wordt. Deze lijn geldt voor de centrale beoordelingsregels per activiteit. Bij veel activiteiten kent dit besluit ook nadere beoordelingsregels. Daarin is soms wel gebruik gemaakt van negatieve beoordelingsregels omwille van de leesbaarheid van de desbetreffende artikelen.

Verder is gekozen voor een strikt redactioneel onderscheid tussen imperatief bedoelde en facultatief bedoelde beoordelingsregels. Bij een imperatieve verlenings- of weigeringsgrond is het bevoegd gezag verplicht om de omgevingsvergunning te verlenen of te weigeren als aan de gestelde voorwaarden is voldaan. Een facultatieve verleningsgrond laat aan het bevoegd gezag ruimte om de vergunning te weigeren terwijl aan de voorwaarden is voldaan, een facultatieve weigeringsgrond laat ruimte om de vergunning te verlenen terwijl niet aan de voorwaarden is voldaan.

*Beoordelingsregels gemeenten, waterschappen en provincies*

De beoordelingsregels die zijn opgenomen in dit besluit zijn de beoordelingsregels van het Rijk voor activiteiten die door het Rijk vergunningplichtig zijn gesteld. Als decentrale overheden in hun regelgeving vergunningplichten instellen kunnen zij daarvoor zelf beoordelingsregels geven. Artikel 5.30 van de wet regelt vervolgens dat het bevoegd gezag deze beoordelingsregels toepast bij zijn beslissing op de aanvraag. Verder hebben de provincies op grond van artikel 5.19 van de wet de bevoegdheid om beoordelingsregels te geven voor milieubelas-

[187] Zie ook de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet, *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 172–173.

tende activiteiten en over afwijkactiviteiten (voor zover het regels met het oog op de evenwichtige toedeling van functies aan locaties betreft). Dit vereist wel uitwerking in dit besluit, om te waarborgen dat de beoordelingsregels van de provincie betrokken worden bij de beslissing op de aanvraag. Voor de milieubelastende activiteit is dit geregeld in artikel 8.11, tweede lid, van dit besluit; voor de afwijkactiviteit is dit niet uitgewerkt omdat voorzien is de regeling op dit punt bij Invoeringswet Omgevingswet te wijzigen.

Beoordelingsregels van decentrale overheden zijn – in tegenstelling tot de instructieregels over andere taken en bevoegdheden – ook van betekenis voor de bevoegdheidsuitoefening van «hogere» overheden. Zo zijn bijvoorbeeld gedeputeerde staten gebonden aan de gemeentelijke beoordelingsregels voor een afwijkactiviteit als zij die afwijkactiviteit beoordelen als onderdeel van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een ontgrondingsactiviteit waarvoor zij bevoegd gezag zijn.

*Beoordelingsregels op wetsniveau*

Op wetsniveau zijn in de artikelen 5.31 tot en met 5.33 nog enkele bijzondere beoordelingsregels opgenomen. Deze overstijgen de reguliere inhoudelijke beoordeling door het bevoegd gezag. Deze weigeringsgronden zijn, los van de specifieke regels in dit besluit, steeds van toepassing:

- ernstig gevaar dat de vergunning gebruikt zal worden om strafbare feiten te plegen of daaruit verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare, voordelen te benutten (Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, bij de omgevingsvergunning voor de bouwactiviteit en bij AMvB aangewezen milieubelastende activiteiten);
- bijzondere omstandigheden die (kunnen) leiden tot ernstige nadelige gevolgen voor de gezondheid;
- het onthouden van instemming aan het bevoegd gezag door een daartoe bevoegd bestuursorgaan (zie paragraaf 4.3.7 van de nota van toelichting bij het Omgevingsbesluit).

*Regels over de aan de omgevingsvergunning te verbinden voorschriften*

Op grond van artikel 5.34, eerste lid, van de wet, geldt voor het bevoegd gezag een verplichting om aan een omgevingsvergunning voorschriften te verbinden als de in de beoordelingsregels opgenomen belangen dat nodig maken. Artikel 5.34 biedt hiertoe een zelfstandige grondslag. De wettelijke beperking die daaraan gesteld wordt is dat die voorschriften nodig zijn met het oog op de geldende beoordelingsregels. De beoordelingsregels zijn dus ook sturend op de aan de omgevingsvergunning te verbinden voorschriften. Hiermee is de samenhang die er behoort te bestaan tussen het oogmerk voor het beslissen op de aanvraag en de te stellen voorschriften tot uitdrukking gebracht.

**Voorbeeld**
De beoordelingsregels voor de omgevingsvergunning voor de wateractiviteit noemen «het belang van: a. het voorkomen en waar nodig beperken van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste, b. het beschermen en verbeteren van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen, en c. de vervulling van de op grond van de wet aan watersystemen toegekende maatschappelijke functies.» Wanneer een aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen van een steiger wordt aangevraagd en een belanghebbende geen problemen heeft met de steiger als zodanig, maar alleen met het uiterlijk daarvan, kan dat belang geen reden zijn om de omgevingsvergunning voor de wateractiviteit te weigeren en ook geen reden om voorschriften te stellen. De beoordelingsregels betreffen immers niet het uiterlijk van bouwwerken in een watersysteem.

Dat laat echter onverlet dat over de wijze van toepassing van voorschriften door het bevoegd gezag bij of krachtens AMvB voor

bepaalde activiteiten regels gesteld moeten worden. Dat is geregeld in artikel 5.34, tweede lid, van de wet. Voor de volgende activiteiten zijn in dit besluit aanvullende of verduidelijkende regels gesteld over het verbinden van voorschriften aan de omgevingsvergunning:

- milieubelastende activiteit;
- ontgrondingsactiviteit;
- rijksmonumentenactiviteit;
- wateractiviteit.

Voor de mijnbouwactiviteit en de beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot infrastructuur en mijnbouwinstallaties biedt artikel 5.34, eerste lid, van de wet een toereikende regeling en is geen nadere regeling over voorschriften opgenomen in dit besluit.

Artikel 5.34, tweede lid, bevat nog nadere aanwijzingen over de inhoud van die regels. Regels over de toepassing van voorschriften bij een omgevingsvergunning moeten gesteld worden over:

a. voorschriften die strekken tot toepassing van andere technieken dan die waarover bij de aanvraag gegevens of bescheiden zijn verstrekt;

b. voorschriften die, ook al houden deze verband met regels als bedoeld in het eerste lid, niet aan de omgevingsvergunning kunnen worden verbonden.

Deze nadere aanwijzing is alleen van belang voor de milieubelastende activiteit. Zo kunnen geen eisen gesteld worden aan de emissie van broeikasgassen en het zuinig energiegebruik bij activiteiten waarvoor handel in emissierechten voor die gassen verplicht is. Voor alle andere activiteiten wordt de bevoegdheid van artikel 5.34, eerste lid, van de wet niet nader ingekaderd.

De redenen om bij dit besluit ook deze regels te stellen zijn:

- internationale verplichtingen die dwingen tot het stellen van deze regels, zoals de verplichtingen die voorvloeien uit de verdragen van Granada en Valletta en de richtlijn winningsafval;
- het voorkomen van onduidelijkheden;
- het begrenzen of nader duiden van mogelijkheden tot het verbinden van voorschriften aan de omgevingsvergunning.

*Regels over voorschriften op wetsniveau*

Artikel 13.5 van de wet biedt nog een specifieke grondslag voor voorschriften over het stellen van financiële zekerheid door degene die de activiteit verricht. Het opnemen van dergelijke voorschriften is alleen mogelijk in bij AMvB aangewezen gevallen. De regeling over deze voorschriften is opgenomen in afdeling 8.3 van het Omgevingsbesluit. Artikel 13.6 van de wet bevat enkele bijzondere mogelijkheden om financiële voorschriften over inrichting en beheer op te nemen in vergunningen voor ontgrondingsactiviteiten. Het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet omvat enkele wijzigingen van deze regels.

Voor activiteiten die in de waterschapsverordening of omgevingsverordening omgevingsvergunningplichtig zijn gesteld kunnen op grond van artikel 5.34, derde lid, van de wet in die verordeningen ook regels gesteld worden over de aan de omgevingsvergunning voor die activiteiten te verbinden voorschriften.

### 11.2 Omgevingsvergunning afwijkactiviteit

In verband met de voorgenomen wijziging van de regeling in de wet voor de afwijkactiviteit via de Invoeringswet Omgevingswet zullen de regels hiervoor via het voorgenomen Invoeringsbesluit Omgevingswet worden ingevoegd in het Besluit kwaliteit leefomgeving.

### 11.3 Omgevingsvergunning beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot infrastructuur

*Het oogmerk*

Bij beperkingengebiedactiviteiten rond infrastructuur gaat het bijvoorbeeld om het aanleggen van kabels en leidingen in het grondlichaam van een weg of spoorweg of om het plaatsen van torenkranen bij luchthavens. Ook het verrichten van werkzaamheden in de zone rond een mijnbouwinstallatie is een beperkingengebiedactiviteit. De aanwijzing van de vergunningplichtige beperkingengebiedactiviteiten gebeurt in paragraaf 7.2.4 (mijnbouwinstallaties) en de hoofdstukken 8, 9 en 10 van het Besluit activiteiten leefomgeving (respectievelijk wegen, spoorwegen en luchthavens, waarvan de laatste twee hoofdstukken overigens eerst via het voorgenomen Invoeringsbesluit Omgevingswet ingevuld worden).

Het oogmerk is in alle gevallen hetzelfde: het behoeden van de staat en werking van de infrastructuur of de installatie tegen de gevolgen van dergelijke activiteiten van derden. De vraag of het bevoegd gezag de vergunning voor de beperkingengebiedactiviteit verleent of weigert, blijft beperkt tot dit relatief enge belang. De rol van het bevoegd gezag is nauw verbonden met de uitoefening van andere taken rond de infrastructuur en mijnbouw, zoals het beheer daarvan of de concessieverlening. Vanuit die taken weet het bevoegd gezag het beste of een activiteit wel of niet kan, en onder welke voorwaarden. Het bevoegd gezag moet voldoende ruimte hebben voor een technische belangafweging en krijgt daarom ruime beslisruimte die niet wordt ingekaderd met gedetailleerde beoordelingsregels. De beoordelingsregel bestaat dan ook alleen uit een duiding van de beslisruimte waarbinnen het bevoegd gezag zijn belangafweging maakt. Waar het bevoegd gezag een meer beleidsmatige afweging maakt, kan zo nodig gebruik gemaakt worden van beleidsregels (een voorbeeld is de Beleidsregel voor het plaatsen van windturbines op, in of over rijkswaterstaatswerken).

Binnen het oogmerk van het behoeden van de staat en werking kunnen verschillende deelbelangen onderscheiden worden, waaronder in ieder geval:

- het veilige gebruik van de infrastructuur of de installatie;
- het doelmatig beheer van de infrastructuur;
- de ongestoorde verkeersafwikkeling bij wegen, spoorwegen en luchthavens;
- bij wegen en spoorwegen: de mogelijkheid tot verruiming of wijziging.

De beperking in dat laatste punt, die ook in artikel 8.2 van dit besluit tot uitdrukking komt, vergt een nadere toelichting. Het meewegen van de mogelijkheid tot verruiming of wijziging is alleen van belang bij wegen en spoorwegen. Als bijvoorbeeld voorzien is dat een weg en spoorweg verbreed zal worden binnen het bestaande beperkingengebied, dan kan bij de vergunningverlening al geanticipeerd worden op die verbreding. Dat voorkomt dat het resultaat van de beperkingengebiedactiviteit – bijvoorbeeld een kabel onder de weg – na de verbreding geamoveerd moet worden. Dit onderdeel van de beoordelingsregel maakt het mogelijk om een activiteit te weren als op voorhand duidelijk is dat deze binnen enkele jaren zal moeten verdwijnen, maar kan ook helpen om te komen tot een toekomstvaste locatiekeuze voor een activiteit binnen het beperkingengebied. Artikel 3, eerste lid, van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken voorzag al in een dergelijke bepaling. Bij luchthavens zijn de beperkingengebieden veel omvangrijker dan bij wegen en spoorwegen. Ze worden vooral doorvertaald in instructieregels voor het omgevingsplan. De vergunning voor de beperkingengebiedactiviteit speelt een aanvullende rol voor het reguleren van de plaatsing van hoge objecten die geen vergunningplichtig bouwwerk zijn. Vaak gaat het om tijdelijke objecten, zoals bouwkranen, die niet in de weg staan aan toekomstige

uitbreidingen of wijzigingen. Het nadeel van het eventueel moeten amoveren van enkele permanente objecten, zoals antennes, weegt in dit geval niet op tegen de onzekerheid die het meewegen van het uitbreidingsbelang met zich mee zou brengen voor de vergunningaanvrager. Bij mijnbouwinstallaties gaat het in de praktijk vrijwel altijd om tijdelijke activiteiten en speelt dit deelbelang niet.

*Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet*

De beperkingengebiedactiviteiten waren opgenomen in diverse specifieke sectorale wetten en waren gericht tot een ieder. Vooral bedrijven die activiteiten laten verrichten in de openbare ruimte kunnen met een beperkingengebiedactiviteit te maken krijgen. De integratie in de Omgevingswet maakt het mogelijk één vergunning aan te vragen bij één bevoegd gezag. Bij de beoordelingsregels is vooral gekozen voor redactionele harmonisatie, waarbij de formuleringen uit verschillende wetten samenvallen in het «behoeden van de staat en werking». De wet beoogt geen breuk met de bestaande vergunningpraktijk en dus ook niet met de beoordelingsregels die waren opgenomen voor de vergunningen van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken (artikel 3, eerste lid), de Spoorwegwet (artikel 19, vierde lid)[188] en de Wet lokaal spoor (artikel 12, tweede en derde lid). De Mijnbouwwet (artikel 43) bevatte geen expliciete beoordelingsregel voor de ontheffing van het verbod op activiteiten in de veiligheidszone – nu omgevingsvergunning voor activiteiten in het beperkingengebied.

In de Wet luchtvaart (artikel 8.12, derde lid) was bepaald dat de ontheffing – nu omgevingsvergunning – voor het oprichten of plaatsen van hoge objecten in het beperkingengebied alleen geweigerd kon worden «in het belang van de veiligheid». Met de komst van de Omgevingswet wordt deze belangenafweging verbreed en kunnen dus ook andere belangen meegewogen worden, waaronder de in de vorige sectie genoemde belangen. Dat is ook wenselijk omdat de vergunning – door het verruimen van het bouwvergunningvrij bouwen – inmiddels ook betrekking kan hebben op permanente objecten in beperkingengebieden. Zo zou bijvoorbeeld een antenne in het verlengde van de startbaan niet per se onveilig hoeven te zijn – de vliegtuigen vliegen er omheen – maar wel onwenselijk kunnen zijn vanuit het oogpunt van beheer en verkeersafwikkeling.

## 11.4 Omgevingsvergunning bouwactiviteit

In verband met de voorgenomen wijziging van de regeling in de wet voor deze activiteit via de Invoeringswet Omgevingswet zullen de regels hiervoor via het voorgenomen Invoeringsbesluit Omgevingswet worden ingevoegd in het Besluit kwaliteit leefomgeving. De aanwijzing van vergunningplichtige bouwactiviteiten zal dan via het Invoeringsbesluit ingevoegd worden in het Besluit bouwwerken leefomgeving.

[188] Dit artikel is per 1 oktober 2016 gewijzigd door onderdeel K van de Wet van 19 november 2014 tot wijziging van de Spoorwegwet en de Wet personenvervoer 2000 in verband met een tweede tranche van uitvoeringsmaatregelen van het kabinetsstandpunt «Spoor in beweging», waaronder regels inzake bijzondere spoorwegen en vereenvoudiging van het vergunningenregime hoofdspoorwegen, en in verband met de invoering van een verblijfsverbod voor voorzieningen openbaar vervoer (Stb. 2015, 9).

## 11.5 Omgevingsvergunning mijnbouwactiviteit

*Het oogmerk*

De «mijnbouwactiviteit» betreft het plaatsen van een mijnbouwinstallatie of het verrichten van een verkenningsonderzoek. Een «mijnbouwinstallatie» is in de Mijnbouwwet gedefinieerd als een mijnbouwwerk dat verankerd is in of aanwezig is boven de bodem van een oppervlaktewater. De regeling voor het «verkenningsonderzoek» heeft uitsluitend betrekking op verkenningsonderzoek dat plaatsvindt met gebruikmaking van kunstmatig opgewekte trillingen. De «mijnbouwactiviteit» betreft dus het plaatsen van mijnbouwinstallaties en niet het benutten daarvan. Tijdens de parlementaire behandeling en de consultatie is geconstateerd dat het begrip «mijnbouwactiviteit» verwarring veroorzaakt met activiteiten die gereguleerd zijn op grond van de Mijnbouwwet of als milieubelastende activiteit in het stelsel van de Omgevingswet. Daarom bevat het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet een naamswijziging van het begrip naar «mijnbouwlocatieactiviteit». De omgevingsvergunning voor een «mijnbouwactiviteit» betreft namelijk niet de milieubelasting van de activiteit, maar alleen de locatiekeuze. Deze vergunning waarborgt dat vergunningplichtige mijnbouwactiviteiten in of boven de bodem van oppervlaktewater pas na een afwegingsmoment plaatsvinden op locaties waar andere functies aanwezig zijn, zoals scheepvaartroutes of militaire oefengebieden. Dit aspect hoeft alleen met een vergunningvereiste gereguleerd te worden als de besluitvorming over de toedeling van functies aan locaties niet via een omgevingsplan, omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit of projectbesluit verloopt. De vergunning is daarom vooral van belang voor de niet gemeentelijk ingedeelde delen van de Noordzee, waar de sturing van het omgevingsplan ontbreekt. De aanwijzing van vergunningplichtige activiteiten gebeurt in paragraaf 7.2.9 van het Besluit activiteiten leefomgeving, een onderdeel van het hoofdstuk over de Noordzee. Deze vergunningen voorzien in een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, in het bijzonder het voorkomen van onveilige situaties die kunnen ontstaan als functies te dicht op elkaar geplaatst worden. Het waarborgen van de veiligheid en de evenwichtige toedeling van functies aan locaties vormen dan ook op grond van artikel 5.27 van de wet de oogmerken voor beoordeling van een aanvraag om een vergunning voor een mijnbouwactiviteit. Deze regeling zal via het Invoeringsbesluit Omgevingswet nog worden aangepast aan wijzigingen in de mijnbouwregelgeving.[189]

*Werkwijze en belangenafweging*

Op grond van artikel 2.20 van de wet worden bij ministeriële regeling verschillende gebieden aangewezen waar de vergunningplicht voor de mijnbouwactiviteit geldt in verband met een daar aanwezige functie. Het betreft de volgende gebieden: militaire oefen- en schietgebieden, gebieden die druk worden bevaren en ankergebieden nabij aanloophavens. De vergunningplicht is alleen van toepassing voor mijnbouwactiviteiten in die gebieden. De Minister van Economische Zaken en Klimaat maakt als bevoegd gezag een belangenafweging tussen het belang van de aangevraagde mijnbouwactiviteit en het belang van de functie waarvoor

[189] Wijziging van de Mijnbouwwet, de Wet milieubeheer en de Wet op de economische delicten in verband met implementatie van richtlijn nr. 2013/30/EU van het Europees parlement en de Raad van 12 juni 2013 betreffende de veiligheid van offshore olie- en gasactiviteiten en tot wijziging van richtlijn 2004/35/EG (PbEU 2013, L 178), en wijziging van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek in verband met de omkering van de bewijslast bij schade binnen het effectgebied van een mijnbouwwerk, (Stb. 2016, 552), en Wijziging van de Mijnbouwwet (versterking veiligheidsbelang mijnbouw en regie opsporings-, winnings- en opslagvergunningen), (Stb. 2016, 554).

het gebied is aangewezen. Zo nodig kunnen voorschriften gesteld worden voor het waarborgen van de veiligheid.

*Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet*

De regelingen voor oefen- en schietgebieden, gebieden die druk worden bevaren en ankergebieden nabij aanloophavens zijn beleidsinhoudelijk ongewijzigd overgenomen uit het Mijnbouwbesluit (artikelen 18, 19, 44 en 45, telkens derde lid). Met de redactionele herziening is dus geen beleidswijziging beoogd.

## 11.6 Omgevingsvergunning milieubelastende activiteit

De bepalingen die zijn opgenomen in afdeling 8.5 van dit besluit vormen het beoordelingskader voor de milieubelastende activiteiten die als vergunningplichtig zijn aangewezen in hoofdstuk 3 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Voorheen waren deze bepalingen zowel op wetsniveau (onder andere Wabo, Wet milieubeheer, Wet ammoniak en veehouderij) als op AMvB-niveau (onder andere Besluit omgevingsrecht, Besluit externe veiligheid inrichtingen) opgenomen. In dit besluit zijn de diverse beoordelingsregels voor milieubelastende activiteiten en regels over vergunningvoorschriften samengebracht in één afdeling. Deze regels vormen voor een belangrijk deel de omzetting van de richtlijn industriële emissies en (delen van) andere richtlijnen zoals de Seveso-richtlijn en de kaderrichtlijn afvalstoffen.

De beoordelingsregels voor de milieubelastende activiteiten vallen uiteen in een algemeen deel (paragraaf 8.5.1.1 van dit besluit) en een bijzonder deel (paragraaf 8.5.1.2).

Het algemene deel bevat gronden die van toepassing zijn op alle vergunningplichtige milieubelastende activiteiten. Er is daarbij net als onder de Wabo geen onderscheid gemaakt naar activiteiten waarvoor de vergunningplicht voortvloeit uit het EU-recht en de op grond van nationale overwegingen aangewezen vergunningplichtige activiteiten. Deze keuze is gemaakt vanuit een oogpunt van uniformiteit en uitvoerbaarheid van de regels. Bovendien vloeit uit de toepasselijkheid van artikel 4.22, tweede lid, van de wet op het beoordelingskader voor milieubelastende activiteiten voort, dat voor alle vergunningplichtige milieubelastende activiteiten de daar genoemde zelfde eisen als uitgangspunt gelden (zie artikel 5.26, tweede lid, van de wet). Deze eisen zijn ontleend aan de beginselen van artikel 11 van de richtlijn industriële emissies, waaronder de toepassing van de beste beschikbare technieken en het treffen van alle passende preventieve maatregelen tegen verontreiniging. Uiteraard spelen bij de toepassing van de beoordelingsregels de aard en effecten van de activiteit een rol. De beoordeling van de vergunningaanvraag is een individuele beoordeling, waarbij aan deze specifieke kenmerken recht gedaan kan worden. De in dit besluit opgenomen beoordelingsregels laten daartoe de ruimte. De regels opgenomen in het algemene deel waren voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet vooral opgenomen in artikel 2.14 Wabo.

### *11.6.1 Algemene gronden*

#### 11.6.1.1 Aansluiting bij EU-systematiek/richtlijn industriële emissies

De verplichtingen die voortvloeien uit EU-regelgeving gelden als uitgangspunt voor dit besluit. In het algemene beoordelingskader voor de vergunningplichtige milieubelastende activiteiten wordt de tekst van de richtlijn industriële emissies als uitgangspunt genomen. Ook de bepalingen van de voormalige Wabo en het Besluit omgevingsrecht

sloten al nauw aan bij de richtlijn industriële emissies, maar door de verschillende opeenvolgende aanpassingen van de bestaande nationale regelgeving was een minder samenhangend en minder overzichtelijk geheel ontstaan. De aan de richtlijn industriële emissies ontleende gronden zijn vooral in artikel 8.9 opgenomen. In artikel 8.11 zijn aanvullende gronden vanuit een meer nationale achtergrond opgenomen.

De richtlijn industriële emissies bevat milieueisen voor aangewezen milieubelastende installaties. Dit betreft de meest milieubelastende industriële activiteiten, waaronder chemische bedrijven, afvalverwerkende bedrijven en grote intensieve veehouderijen. Deze activiteiten mogen niet in werking zijn zonder vergunning. De richtlijn gaat uit van een geïntegreerde bestrijding en voorkoming van verontreiniging door de industriële activiteiten. Meer concreet bevat de richtlijn regels ter voorkoming en vermindering van emissies naar lucht, water, bodem en ter voorkoming van afval, met als doel een hoog niveau van bescherming van het milieu als geheel. Zoals al aangegeven geldt het beoordelingskader zoals opgenomen in paragraaf 8.5.1.1 van dit besluit niet alleen voor de activiteiten die onder de werking van de richtlijn industriële emissies vallen, maar voor alle vergunningplichtige milieubelastende activiteiten.

11.6.1.2 Het oogmerk: veiligheid, gezondheid en milieu

Anders dan in artikel 2.14 Wabo is geen algemene weigeringsgrond «belang van de bescherming van het milieu» in het beoordelingskader voor de omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit opgenomen, maar is gekozen voor positief geformuleerde beoordelingsregels. Daarmee is geen inhoudelijke wijziging beoogd, maar is aansluiting gezocht bij de tekst van de richtlijn industriële emissies en ook bij het uitgangspunt van dit besluit om de beoordelingsregels op dit punt te harmoniseren en uit te gaan van verleningsgronden in plaats van weigeringsgronden.

*Milieu*

Voor de beoordelingsregels voor een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit wordt, zoals bepaald in artikel 5.26, eerste lid, van de wet, uitgegaan van een ruim belangenkader: «het waarborgen van de veiligheid en het beschermen van de gezondheid en het milieu.» Het milieubegrip is niet gedefinieerd in de wet. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet is aangegeven dat bij de inbouw van de Wet milieubeheer in de Omgevingswet de bestaande omschrijvingen van milieu niet zonder meer kunnen worden overgenomen omdat de wet een veel bredere reikwijdte heeft. De begrippen «gevolgen voor het milieu» en «bescherming voor het milieu» zijn daarom enerzijds opgegaan in de omschrijving van «fysieke leefomgeving» en de doelen van de wet en anderzijds opgenomen bij de milieuinstrumenten».[190] In artikel 8.9 van dit besluit krijgt dit haar nadere uitwerking voor de vergunningplichtige milieubelastende activiteiten. Uitgangspunt bij de beoordeling van de vergunningaanvraag is de geïntegreerde preventie en bestrijding van milieuverontreiniging door de milieubelastende activiteit en het bereiken van een hoog niveau van bescherming van het milieu in zijn geheel. De omschrijving van het begrip «milieuverontreiniging» is overgenomen van artikel 3, eerste lid, van de richtlijn industriële emissies: «de directe of indirecte inbreng door menselijke activiteiten van stoffen, trillingen, warmte of geluid in lucht, water of bodem die de gezondheid van de mens of de kwaliteit van het milieu kan aantasten, schade kan toebrengen aan materiële goederen, of de belevingswaarde van het milieu of ander rechtmatig milieugebruik kan

[190] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 317.

aantasten of in de weg kan staan» (zie bijlage I onder A van dit besluit). Deze omschrijving kent, net als de omschrijving van het begrip milieu in de Wabo en Wet milieubeheer, een ruime reikwijdte.

*Gezondheid*

De aantasting van de gezondheid van de mens maakt expliciet deel uit van het begrip «milieuverontreiniging». Daarmee is verzekerd dat de omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit alleen kan worden verleend als is geborgd dat alle passende preventieve maatregelen tegen de aantasting van de gezondheid zijn getroffen. Hiermee wordt ook uitvoering gegeven aan het amendement-Smaling over de milieubelastende activiteit en gezondheid.[191] Ook is in dit besluit nog eens expliciet bepaald dat de beoordelingsregels voor de milieubelastende activiteit ook «het beschermen van de gezondheid» als oogmerk hebben.

*Veiligheid*

Het begrip milieuverontreiniging en het doel van een hoog niveau van bescherming van het milieu in zijn geheel sluiten ook aan bij de Sevesorichtlijn. Op grond van deze richtlijn zijn bedrijven met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen verplicht om in de bedrijfsvoering extra aandacht te besteden aan veiligheidsaspecten, zodat zware ongevallen worden voorkomen en de gevolgen daarvan voor mens en milieu worden beperkt. De omschrijving van «milieuverontreiniging» omvat zoals aangegeven ook de «indirecte inbreng» door menselijke activiteiten. Ook is in het beoordelingskader aangegeven dat, in navolging van artikel 11 van de richtlijn industriële emissies, moet worden voldaan aan het vereiste dat de nodige maatregelen getroffen worden om ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan te beperken. Daarmee vallen ook de gevolgen die een activiteit voor de omgeving heeft bij onverwachte gebeurtenissen (zoals een ongeval) en de kans daarop onder de reikwijdte van het vergunningstelsel voor de milieubelastende activiteit.

11.6.1.3 Kernelementen

Eén van de belangrijke pijlers van de richtlijn industriële emissies is de integrale beoordeling van de verschillende milieuaspecten van een installatie. Dit blijkt al uit de titel van de richtlijn waar de *geïntegreerde* preventie en bestrijding van verontreiniging expliciet genoemd wordt. Deze integrale benadering houdt in dat de milieugevolgen van een installatie niet per compartiment (lucht, water, bodem) worden beoordeeld, maar in onderlinge samenhang worden bekeken. Daarmee wordt beoogd een situatie te bereiken waarbij het milieu in zijn geheel wordt beschermd zonder dat verontreiniging van het ene milieucompartiment naar het andere wordt overgeheveld.[192] In artikel 2.14, eerste lid, onder a, onder 2, Wabo was bepaald dat de gevolgen voor het milieu die de inrichting kan veroorzaken «mede in hun onderlinge samenhang» worden bezien. In dit besluit is meer aangesloten bij de tekst van de richtlijn industriële emissies en is als beoordelingsregel opgenomen dat bij de omgevingsvergunningverlening milieuverontreiniging door de activiteit geïntegreerd wordt voorkomen of, wanneer dit niet mogelijk is, beperkt. Daarbij zal ook moeten worden voldaan aan één van de andere belangrijke pijlers van de richtlijn, te weten het realiseren van een hoog niveau van bescherming van het milieu in zijn geheel. Ook deze centrale doelstelling van de richtlijn industriële emissies is expliciet opgenomen in het beoordelingskader.

---

[191] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 150.

[192] Zie preambule, overweging 3 van de richtlijn industriële emissies.

Naast de hierboven genoemde algemene verplichtingen van het geïntegreerd voorkomen of beperken van verontreiniging en het bereiken van een hoog niveau van bescherming in zijn geheel, zijn de beginselen van artikel 11 van de richtlijn industriële emissies, zoals ook opgenomen in artikel 4.22, tweede lid, van de wet, expliciet in het beoordelingskader opgenomen. Het bevoegd gezag moet waarborgen dat de milieubelastende activiteit geëxploiteerd wordt overeenkomstig deze criteria. Hier wordt nader ingegaan op de onderdelen significante milieuverontreiniging, beste beschikbare technieken en de verhouding met hoofdstuk 10 van de Wet milieubeheer (afvalstoffen). In de artikelsgewijze toelichting op dit besluit wordt ook ingegaan op de andere criteria.

*Significante milieuverontreiniging*

In het beoordelingskader is bepaald dat de omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit alleen wordt verleend als geen significante milieuverontreiniging wordt veroorzaakt. Het criterium van «geen significante verontreiniging» is al bekend in het milieurecht. Het is als beginsel opgenomen in artikel 11 van de richtlijn industriële emissies. In de Wabo werd dit criterium niet expliciet gehanteerd, maar werd het ingevuld door de verschillende onderdelen van het toetsingskader voor de omgevingsvergunning milieu. In het stelsel van de Omgevingswet is gekozen voor een omschrijving, die zonder omwegen de essentie van het criterium aangeeft, namelijk dat verontreiniging door een milieubelastende activiteit niet significant mag zijn. In de wet is dit bepaald in artikel 4.22, tweede lid, welke bepaling van overeenkomstige toepassing is op de beoordelingsregels voor een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit (artikel 5.26, tweede lid van de wet).

De richtlijn industriële emissies bevat zoals aangegeven een definitie van het begrip verontreiniging. Om verwarring met andere verontreinigingsbegrippen te voorkomen is deze definitie in dit besluit overgenomen als «milieuverontreiniging». Wanneer sprake is van een *significante* verontreiniging is in de richtlijn niet nader omschreven. Ook de wet geeft geen nadere invulling van dit criterium. Het bevoegd gezag zal per geval moeten beoordelen of sprake is van significante milieuverontreiniging, waarbij met alle relevante feiten en omstandigheden rekening gehouden wordt. Net als onder de Wabo zal het bevoegd gezag dus bij deze beoordeling aandacht moeten besteden aan de bestaande toestand van het milieu en de gevolgen die de activiteit kan veroorzaken voor het milieu, de gezondheid en de veiligheid. Ook zullen de specifieke plaatselijke kenmerken van de locatie waar de milieubelastende activiteit plaatsvindt, moeten worden meegenomen bij de beoordeling. Dit betreft niet alleen de bestaande omgeving van de milieubelastende activiteit, maar ook de redelijkerwijs te verwachten ontwikkelingen in de omgeving van de milieubelastende activiteit. Ook kan gedacht worden aan ontwikkelingen van de activiteit zelf (zoals voorzienbare uitbreidingen). De ontwikkelingen zullen wel voldoende concreet moeten zijn. Dit zal per geval moeten worden beoordeeld.

In het stelsel van de Omgevingswet kan het omgevingsplan een belangrijke rol spelen bij de beoordeling of sprake is van «significante milieuverontreiniging» door een milieubelastende activiteit. Het omgevingsplan zal immers regels bevatten over de milieugevolgen van milieubelastende activiteiten, ook gelet op de instructieregels die in dit besluit zijn gesteld over de onderwerpen geluid, trillingen, geur en externe veiligheid. In dit besluit is daarom bepaald dat bij de beoordeling of sprake is van significante milieuverontreiniging in ieder geval rekening gehouden wordt met het omgevingsplan. Dit betekent dat het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit moet motiveren op welke wijze de regels in het omgevingsplan de inhoud van het besluit hebben beïnvloed (zie paragraaf 2.3.2.3 van deze

toelichting over basistype 2 «rekening houden met»). De regels kunnen aanleiding geven om voorschriften te verbinden aan de omgevingsvergunning die ook zijn ingegeven door die regels van het omgevingsplan of om zelfs de omgevingsvergunning te weigeren. Dit hoeft echter niet in alle gevallen. Een omgevingsvergunning zou bijvoorbeeld kunnen worden verleend als ondanks afwijking van de regels van het omgevingsplan is gewaarborgd dat de activiteit geen significante verontreiniging veroorzaakt. In dat geval moet wel een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit worden aangevraagd. Zonder die laatste vergunning kan niet worden afgeweken van het omgevingsplan. Het bevoegd gezag heeft op grond van artikel 3:20 Awb de inspanningsverplichting de aanvrager te informeren dat er nog andere vergunningen nodig zijn om de activiteit te kunnen verrichten.

Ook al verleende omgevingsvergunningen voor afwijkactiviteiten, de omgevingsverordening of de waterschapsverordening kunnen een belangrijke bron van informatie zijn bij de invulling van het criterium «significante milieuverontreiniging». Daarom moet ook hiermee in ieder geval rekening gehouden worden bij de beoordeling van de vraag of sprake is van significante milieuverontreiniging door de vergunningplichtige milieubelastende activiteit.

Andere hulpmiddelen bij de beoordeling van de vraag of de activiteit significante milieuverontreiniging veroorzaakt zijn de informatiedocumenten genoemd in Bijlage XVIII onder B bij dit besluit. Dit betreft bijvoorbeeld de «Algemene BeoordelingsMethodiek 2016», die een methodiek bevat die zich inhoudelijk op de bronaanpak (voorkomen van emissies) richt en daarmee ook van belang is voor de beoordeling van de significante milieuverontreiniging van de activiteit. Met de in de bijlage genoemde documenten moet dan ook «rekening worden gehouden» bij de beoordeling van de vraag of sprake is van significante milieuverontreiniging. Ook onder de Wabo werden deze documenten gehanteerd bij de beoordeling van de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit.

*Beste beschikbare technieken*

Eén van de centrale verplichtingen van de richtlijn industriële emissies is de eis dat bij de exploitatie van installaties de beste beschikbare technieken worden toegepast. Dit moet gewaarborgd worden door de aan de vergunning te verbinden voorschriften. Andere EU-regelgeving zoals de kaderrichtlijn afvalstoffen en de richtlijn winningsafval sluiten hierbij aan en schrijven voor activiteiten die onder de reikwijdte van die richtlijnen vallen ook de toepassing van de beste beschikbare technieken voor. In navolging van deze Europese verplichtingen is ook in het nationale beoordelingskader de toepassing van de beste beschikbare technieken een centraal element in de beoordeling van aanvragen om een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit. Ook de Wet milieubeheer en de Wabo stelde de toepassing van de beste beschikbare technieken als centrale norm.

Het begrip beste beschikbare technieken is gedefinieerd in onderdeel A van bijlage I bij dit besluit. Anders dan onder de Wabo is nu de letterlijke definitie van de richtlijn industriële emissies opgenomen. Dit betekent dat zowel het gehele begrip «beste beschikbare technieken» als de afzonderlijke elementen daarvan worden omschreven. Hiermee is geen inhoudelijke wijziging beoogd. In het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet wordt voorgesteld de definitie van beste beschikbare technieken, in gelijke bewoordingen, in de bijlage bij de wet op te nemen.

In artikel 8.10 van dit besluit is voorgeschreven waarmee rekening gehouden moet worden bij het bepalen van de beste beschikbare technieken. In de eerste plaats moet het bevoegd gezag bij de vaststelling van de beste beschikbare technieken rekening houden met op Europees

niveau vastgestelde informatiedocumenten: de BBT-conclusies. De BBT-conclusies bevatten een aantal belangrijke delen van de zogenoemde «BREF-documenten» (een afkorting van *BAT Reference Documents*, waarbij BAT staat voor *Best Available Techniques*). BREF-documenten zijn Europese documenten die tot stand komen op basis van een proces van uitwisseling van informatie tussen de lidstaten, de betrokken bedrijfstakken, milieuorganisaties en de Europese Commissie. De informatieuitwisseling moet conform artikel 13 van de richtlijn industriële emissies georganiseerd worden door de Europese Commissie. De BREF's beschrijven bedrijfstaksgewijs de verschillende beste beschikbare technieken. Daarnaast zijn er ook zogenoemde «horizontale» BREF's die bedrijfstakoverschrijdend zijn (zoals de BREF-koelsystemen). In de BBT-conclusies zijn delen van de BREF's opgenomen met conclusies over de beste beschikbare technieken, een beschrijving ervan, informatie over de toepasbaarheid, de emissieniveaus die samenhangen met de beste beschikbare technieken en de te verbinden controlevoorschriften. De BBT-conclusies worden via de in artikel 75 van de richtlijn industriële emissies bedoelde Comité-procedure vastgesteld en worden vertaald in de talen van alle lidstaten. De BREF-documenten hebben geen formele status bij de bepaling van de beste beschikbare technieken; ze dienen als achtergronddocumentatie. De BBT-conclusies dienen op grond van artikel 14, vierde lid, van de richtlijn industriële emissies de referentie te vormen voor de vergunningvoorschriften. In dit besluit is de meer gangbare term «rekening houden met» gehanteerd. De BBT-conclusies spelen een belangrijke rol bij het vaststellen van emissiegrenswaarden in de vergunning. Het bevoegd gezag is in beginsel gehouden emissiegrenswaarden (dan wel gelijkwaardige parameters of gelijkwaardige technische maatregelen die een gelijkwaardig niveau van milieubescherming garanderen) vast te stellen die de emissieniveaus van de BBT-conclusies niet overschrijden. Dit brengt het gelijke speelveld in de Europese Unie dichterbij en levert een bijdrage aan vermindering van grensoverschrijdende verontreiniging. Ook bij de actualisering van vergunningen en algemene regels spelen de BBT-conclusies een rol (zie verder paragraaf 11.11 van deze toelichting).

In de tweede plaats moet het bevoegd gezag rekening houden met nationale informatiedocumenten over beste beschikbare technieken. Deze documenten worden aangewezen in bijlage XVIII, onderdeel A, bij dit besluit. Deze nationale documenten over beste beschikbare technieken betreffen circulaires, handreikingen enzovoort. Voorheen was een overzicht van deze nationale BBT-documenten als bijlage opgenomen in de Regeling omgevingsrecht. Dit overzicht blijft behouden, maar de lijst is wel opgeschoond. Zo zijn verouderde documenten, zoals «Milieunormen in perspectief» (2002) en de «Beleidslijn IPPC-omgevingstoetsing ammoniak en veehouderij» (2007), niet meer opgenomen.

Als op een (deel van een) activiteit of type productieproces geen BBT-conclusies van toepassing zijn of als die conclusies niet alle mogelijke milieueffecten van de activiteit of het proces behandelen, moet het bevoegd gezag zelf de beste beschikbare technieken vaststellen met behulp van de criteria voor het bepalen van beste beschikbare technieken die in bijlage III van de richtlijn industriële emissies genoemd worden. Deze richtlijnverplichting is overgenomen in artikel 8.10, tweede lid, van dit besluit. Zo moet onder meer rekening gehouden worden met de toepassing van technieken die weinig afvalstoffen veroorzaken, met vergelijkbare processen, apparaten of wijzen van bedrijfsvoering die met succes in de praktijk zijn beproefd en met de vooruitgang van de techniek en de ontwikkeling van de wetenschappelijke kennis. Ook moet rekening gehouden worden met nationale aangewezen BBT-documenten bedoeld in bijlage XVIII, onder A bij dit besluit.

*Strengere voorwaarden*

Ten aanzien van de vraag of in de vergunning strengere voorwaarden kunnen worden opgenomen dan die welke door toepassing van de beste beschikbare technieken haalbaar zijn, is expliciet aansluiting gezocht bij de tekst van de richtlijn industriële emissies. Daarbij zijn twee bepalingen van de richtlijn industriële emissies relevant:

• Artikel 14, vierde lid (strenger dan BBT-conclusies): «Onverminderd artikel 18 kan de bevoegde autoriteit strengere vergunningsvoorwaarden vaststellen dan die welke haalbaar zijn door gebruik te maken van de beste beschikbare technieken als beschreven in de BBT-conclusies. De lidstaten kunnen regels vaststellen op grond waarvan de bevoegde autoriteit dergelijke strengere voorwaarden mag vaststellen.»

• Artikel 18 (strenger dan beste beschikbare technieken, milieukwaliteitseisen): «Indien met het oog op een milieukwaliteitsnorm strengere voorwaarden moeten gelden dan die welke door toepassing van de beste beschikbare technieken haalbaar zijn, moeten in de vergunning extra voorwaarden worden gesteld, onverminderd andere maatregelen die getroffen kunnen worden om aan de milieukwaliteitsnormen te voldoen.»

Deze twee bepalingen zijn omgezet in de bepalingen over de te verbinden vergunningvoorschriften (artikel 8.30 van dit besluit).

Ten eerste is expliciet bepaald dat het bevoegd gezag strengere voorwaarden *mag* stellen dan de eisen die volgen uit de BBT-conclusies (artikel 8.30, eerste lid, van dit besluit). De mogelijkheid tot het stellen van dergelijke strengere eisen wordt neergelegd bij het tot vergunningverlening bevoegd gezag. In veel gevallen zal dit, net als onder de Wabo, feitelijk worden ondersteund op nationaal niveau. Door het aanwijzen van Nederlandse informatiedocumenten over beste beschikbare technieken (of van informatiedocumenten van andere internationale instanties) zal het bevoegd gezag rekening moeten houden met de eventuele strengere eisen die hierin zijn opgenomen. Een voorbeeld zijn de PGS-richtlijnen voor externe veiligheid. Ook kunnen algemene rijksregels voor milieubelastende activiteiten zijn gesteld met strengere voorwaarden dan die zijn neergelegd in de BBT-conclusies.

Ten tweede zullen volgens artikel 18 van de richtlijn industriële emissies met het oog op het voldoen aan (Europese) milieukwaliteitsnormen strengere voorwaarden *moeten* gelden dan die welke door toepassing van de beste beschikbare technieken haalbaar zijn, tenzij er andere maatregelen getroffen kunnen worden om aan die norm te voldoen. De richtlijn industriële emissies omschrijft «milieukwaliteitsnorm» als een eis waaraan op een bepaald moment in een bepaald milieucompartiment moet worden voldaan overeenkomstig de wetgeving van de Unie. In de Omgevingswet zijn deze Europese milieukwaliteitsnormen omgezet in rijksomgevingswaarden. Dit betreft de verplichting tot het bij AMvB vaststellen van omgevingswaarden voor enkele aangewezen onderwerpen, waaronder de kwaliteit van de buitenlucht en de waterkwaliteit (artikel 2.15 van de wet, uitgewerkt in hoofdstuk 2 van dit besluit). Om te voldoen aan de verplichtingen van de richtlijn industriële emissies is in de beoordelingsregels een algemene bepaling opgenomen ter omzetting van artikel 18 van de richtlijn. Deze bepaling houdt in dat aan de vergunning strengere voorwaarden worden verbonden dan die welke door toepassing van de beste beschikbare technieken haalbaar zijn, als dat voor het bereiken van een rijksomgevingswaarde voor, kort gezegd, de kwaliteit van de buitenlucht, de kwaliteit van oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen en de kwaliteit van zwemwater moet, onverminderd andere maatregelen die getroffen kunnen worden om aan die omgevingswaarden te kunnen voldoen (artikel 8.30, derde lid, van dit besluit).

In een individueel geval zijn overigens ook de andere beoordelingsgronden relevant waarin de beginselen van artikel 11 van de richtlijn industriële emissies zijn omgezet. Deze gronden houden immers meer in

dan toepassing van de beste beschikbare technieken. Zo moeten ook de passende preventieve maatregelen getroffen worden, mag geen significante verontreiniging veroorzaakt worden enzovoort. Dit kan betekenen dat op basis van de andere gronden verdergaande maatregelen getroffen moeten worden.

Met dit stelsel van bepalingen is het niet langer nodig om in de beoordelingsregels voor te schrijven dat *ten minste* de beste beschikbare technieken worden voorgeschreven (zoals was bepaald in artikel 2.14 Wabo), maar is expliciet aangesloten bij de relevante bepalingen van de richtlijn industriële emissies. Hiermee is geen beleidswijziging beoogd.

*Minder strenge voorwaarden*

De richtlijn industriële emissies bevat een uitzondering op de hoofdregel dat de emissiegrenswaarden in de vergunning de emissieniveaus van de BBT-conclusies niet mogen overschrijden. Deze uitzondering is opgenomen in de bepalingen over de vergunningvoorschriften.

Het betreft de mogelijkheid tot het vaststellen van minder strenge emissiegrenswaarden als het halen van de emissieniveaus zoals vastgesteld in de BBT-conclusies zou leiden tot buitensporig hoge kosten in verhouding tot de milieugevolgen als gevolg van de geografische ligging, de plaatselijke milieuomstandigheden of de technische kenmerken van de betrokken installatie. Deze uitzondering is opgenomen in artikel 15, vierde lid, van de richtlijn industriële emissies en is omgezet in artikel 8.28 van dit besluit. Een dergelijke afwijking moet uitdrukkelijk gemotiveerd worden in de vergunning. Voor sommige installaties zijn minimumemissiegrenswaarden in de richtlijn industriële emissies opgenomen, die nooit mogen worden overschreden. Deze minimumeisen zijn geïmplementeerd in het Besluit activiteiten leefomgeving. Maar ook als voor een installatie geen minimumeisen gelden, kan het bevoegd gezag in een specifiek geval niet onbeperkt van BBT-conclusies afwijken. Het bevoegd gezag moet in elk geval waarborgen dat er geen significante verontreiniging wordt veroorzaakt en dat een hoog niveau van bescherming van het milieu in zijn geheel wordt gewaarborgd. Bovendien blijft de verplichting gelden dat de emissiegrenswaarden op de beste beschikbare technieken zijn gebaseerd (artikel 15, tweede lid, van de richtlijn industriële emissies), ook al zijn die vanwege de lokale situatie specifiek voor een individuele installatie bepaald. Ook zal de toepassing van de afwijking bij iedere toetsing van de vergunning opnieuw geëvalueerd moeten worden. Dat van deze afwijkingsmogelijkheid niet licht gebruik gemaakt mag worden, blijkt ook uit het feit dat Nederland aan de Commissie moet rapporteren over het verlenen van vergunningen waarbij gebruik gemaakt wordt van de afwijkingsmogelijkheid op basis van artikel 15, vierde lid, van de richtlijn industriële emissies. Voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet was deze afwijkingsmogelijkheid op vergelijkbare wijze opgenomen in artikel 5.5, zevende lid, van het Besluit omgevingsrecht.

*Innovatie: tijdelijke afwijkingsmogelijkheid*

Voor het beproeven van nieuwe technieken bevat dit besluit een tijdelijke afwijkingsmogelijkheid. In navolging van artikel 15, vijfde lid, van de richtlijn industriële emissies is de mogelijkheid opgenomen om voor het in de praktijk testen van nieuwe technieken tijdelijk, voor een periode van maximaal negen maanden, af te wijken van de emissieniveaus die samenhangen met de beste beschikbare technieken. In artikel 8.35 van dit besluit is daartoe de mogelijkheid opgenomen om in de omgevingsvergunning te bepalen dat daarbij aangewezen voorschriften niet gelden voor het testen of gebruiken van zogenoemde technieken in opkomst. Ook milieubelastende activiteiten die niet onder de werking van de richtlijn industriële emissies vallen, kunnen gebruik maken van deze innovatiebe-

paling. Een gelijkluidende bepaling was voorheen in artikel 5.9 van het Besluit omgevingsrecht opgenomen.

*Verhouding met hoofdstuk 10 van de Wet milieubeheer: voorkomen van afvalstoffen en prioriteitsvolgorde*

In artikel 11 richtlijn industriële emissies wordt expliciet een verband gelegd met de kaderrichtlijn afvalstoffen. Kort gezegd is daar bepaald dat op grond van de kaderrichtlijn afvalstoffen het ontstaan van afvalstoffen moet worden voorkomen en dat waar toch afvalstoffen worden voortgebracht de prioriteitsvolgorde van de kaderrichtlijn van toepassing is. In het beoordelingskader voor de milieubelastende activiteit is deze verplichting omgezet door te bepalen dat bij de beoordeling van de vergunningaanvraag rekening gehouden moet worden met het bepaalde in de artikelen 10.14 en 10.29a van de Wet milieubeheer. In deze bepalingen is de systematiek voor het rekening houden met de prioriteitsvolgorde (of: voorkeursvolgorde) voor afvalstoffen respectievelijk afvalwater neergelegd. Ook in de Wabo was deze verplichting van artikel 11 van de richtlijn industriële emissies omgezet door te verwijzen naar deze bepalingen van de Wet milieubeheer (zie artikel 2.14, eerste lid, onder b, onder 2, Wabo). Er is op dit punt geen beleidswijziging beoogd. Hoofdstuk 10 van de Wet milieubeheer wordt in de tweede module omgezet in de Omgevingswet en de uitvoeringsregelgeving. Het bepaalde in het beoordelingskader voor de milieubelastende activiteit over het voorkomen van afvalstoffen en de prioriteitsvolgorde zal ook worden meegenomen in deze module.

11.6.1.4 Overige algemene gronden

De bovengenoemde gronden sluiten nauw aan bij de verplichtingen van de richtlijn industriële emissies. Daarnaast zijn in artikel 8.11 van dit besluit twee beoordelingsgronden opgenomen die een meer nationale achtergrond hebben.

*Status locaties en gebouwen in omgevingsplan en omgevingsvergunning afwijkactiviteit bepalend voor de milieubescherming*

Bij het beoordelen van de aanvraag om een omgevingsvergunning waarbij de milieubelastende activiteit nadelige gevolgen kan veroorzaken voor wonen of andere activiteiten moet worden uitgegaan van de juridische status van de betrokken locaties en gebouwen, zoals vastgelegd in het omgevingsplan of de omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit. Alleen legale gebouwen, dat wil zeggen gebouwen die zijn toegestaan op grond van het omgevingsplan of de omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit, hoeven beschermd te worden. Het feitelijke gebruik is dus niet bepalend voor het beschermingsniveau. In artikel 2.14, zevende lid, Wabo was een vergelijkbare bepaling opgenomen. Achtergrond van deze bepaling is jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waaruit volgde dat niet de planologische status van een hindergevoelig object, maar het feitelijk gebruik van het object doorslaggevend is bij de beoordeling van de vergunningaanvraag.[193] Het maakte volgens die jurisprudentie daarom niet uit of objecten een illegale status hadden. De regering acht dit onwenselijk. Uit artikel 8.11, eerste lid, van dit besluit volgt expliciet dat de status van locaties en gebouwen volgend uit het omgevingsplan of de omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit doorslaggevend is.

[193] Onder andere ABRvS 15 juni 2000, ECLI:NL:RVS:2000:AN6432, AB 2000, 353 met noot F.C.M.A. Michiels.

*Omgevingsverordening*

Provincies kunnen op grond van artikel 5.19, tweede lid, van de wet beoordelingsregels in hun omgevingsverordening opnemen voor een milieubelastende activiteit. In aanvulling hierop is in de beoordelingsregels van dit besluit bepaald dat het bevoegd gezag de vergunning voor de milieubelastende activiteit alleen verleent als deze in overeenstemming is met de in de omgevingsverordening opgenomen beoordelingsregels. Het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet voorziet in de verduidelijking dat het nodig is deze regels uit de omgevingsverordening als onderdeel van de beoordelingsregels voor de milieubelastende activiteit aan te wijzen (artikel 5.26, derde lid (nieuw)).

11.6.1.5 Verhouding door het Rijk ingestelde vergunningplicht voor milieubelastende activiteiten en algemene rijksregels

Op basis van artikel 4.3 van de wet zijn algemene rijksregels gesteld voor milieubelastende activiteiten. Deze regels zijn opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en gelden rechtstreeks voor degene die de milieubelastende activiteit verricht. Degene die een vergunningplichtige milieubelastende activiteit verricht heeft veelal te maken met een combinatie van voorschriften die rechtstreeks voortvloeien uit de algemene regels en voorschriften uit de vergunning. Dit doet zich voor in de situatie waarin voor een onderdeel van de vergunningplichtige milieubelastende activiteit specifieke algemene regels zijn gesteld in het Bal. Bovendien is de specifieke zorgplicht van het Bal (artikel 2.11 van dat besluit, zie ook paragraaf 3.1 van de nota van toelichting bij dat besluit) van toepassing op alle milieubelastende activiteiten, zowel op de algemeen geregelde activiteiten als op de vergunningplichtige activiteiten. De specifieke zorgplicht is de overkoepelende norm, de voorschriften in algemene regels en in de vergunning zijn een verbijzondering van deze norm. Dit betekent dat de vergunning niet voor alle mogelijke gevolgen van de milieubelastende activiteiten concrete voorschriften hoeft te bevatten. Als de specifieke zorgplicht voor een bepaald aspect afdoende regulering is, kan daarmee volstaan worden en hoeven geen specifiekere voorschriften gesteld te worden. De specifieke zorgplicht fungeert daarmee als een vangnet.

In artikel 4.22 van de wet is bepaald waartoe de algemene rijksregels over milieubelastende activiteiten in ieder geval moeten strekken. Daarbij is onder andere aansluiting gezocht bij artikel 11 van de richtlijn industriële emissies. Hierdoor is gewaarborgd dat de algemene rijksregels voldoen aan de voorwaarden van de richtlijn zoals de toepassing van de beste beschikbare technieken. Dit is ook van belang vanwege artikel 17 van de richtlijn industriële emissies waaruit volgt dat de rijksregels een gelijkwaardig milieubeschermingsniveau moeten bieden als het niveau dat door middel van individuele vergunningvoorschriften tot stand gebracht kan worden.

Ter aanvulling biedt artikel 5.35 van de wet de mogelijkheid voor het bevoegd gezag om voor installaties als bedoeld in bijlage I bij de richtlijn industriële emissies of voor activiteiten waarop de Seveso-richtlijn van toepassing is afwijkende voorschriften aan de vergunning te verbinden die strekken tot een hoger niveau van bescherming dan de algemene rijksregels van het Bal. Dit kan bijvoorbeeld nodig zijn om in een specifiek geval de toepassing van de beste beschikbare technieken te waarborgen. Ook staat artikel 5.35 van de wet toe dat afwijkende voorschriften aan de vergunning worden verbonden als dat op grond van de algemene rijksregels zelf is toegestaan. In het Bal is de bevoegdheid om bij vergunningvoorschrift af te wijken van de algemene rijksregels in ruime zin mogelijk gemaakt. Daarbij is van belang dat wanneer op een milieubelastende activiteit zowel een vergunningplicht als algemene regels van

toepassing zijn, het maatwerk in de vergunning wordt opgenomen (dit volgt uit artikel 2.13, vierde lid, Bal). Het maatwerk kan zo optimaal worden afgestemd op de andere vergunningvoorschriften die geen verband houden met algemene regels. Voor degene die de vergunningplichtige activiteit verricht leidt dit tot een concentratie van de voorschriften in één document, er ontstaat geen vergunning met losse maatwerkvoorschriften.

De bevoegdheid om bij vergunningvoorschrift af te wijken van de algemene rijksregels is gegeven voor de onderwerpen die zijn geregeld in de specifieke zorgplicht, afdeling 2.7 en in de hoofdstukken 3, 4 en 5 van het Bal. Dit is een verruiming ten opzichte van het voormalige Activiteitenbesluit milieubeheer waarin de bevoegdheid tot het stellen van maatwerkvoorschriften per specifiek voorschrift was gegeven en bij de zorgplichtbepaling. De mogelijkheid om maatwerkvoorschriften op basis van de zorgplichtbepaling te stellen, bestond alleen voor zover een aspect niet uitputtend was geregeld elders in dat besluit. Deze beperking van maatwerk is verlaten, maatwerk is in beginsel steeds mogelijk op basis van de zorgplicht. Wel is van belang dat het Bal over het stellen van maatwerkvoorschriften enkele beperkingen stelt die onder meer voortvloeien uit Europeesrechtelijke verplichtingen. Deze beperkingen zijn van overeenkomstige toepassing op het verbinden van voorschriften aan de omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit. Als door middel van een vergunningvoorschrift wordt afgeweken van de desbetreffende algemene regels van het Bal gelden dus dezelfde (Europeesrechtelijke) beperkingen.

Tijdens de parlementaire behandeling en consultatie is geconstateerd dat artikel 5.35 van de wet (verhouding voorschriften omgevingsvergunning en rijksregels) in verhouding tot artikel 4.5 van de wet (maatwerkvoorschriften) tot misverstanden aanleiding blijkt te geven. In het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet wordt daarom voorgesteld om artikel 5.35 van de wet te laten vervallen en de mogelijkheid om bij vergunningvoorschrift af te wijken van de algemene regels, voor zover dat bij die algemene regels is bepaald, expliciet in artikel 4.5 van de wet op te nemen. Het hierboven beschreven systeem van de verhouding tussen maatwerkvoorschriften en vergunning en de vergunningvoorschriften wordt hierdoor verduidelijkt.

Ook voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet en uitvoeringsregelgeving was de combinatie van algemene regels en omgevingsvergunning het uitgangspunt voor vergunningplichtige inrichtingen (de voormalige type C-inrichtingen).

11.6.1.6 Verhouding met omgevingsvergunning voor wateractiviteiten

De integrale beoordeling van de verschillende milieuaspecten van een installatie is, zoals aangegeven, één van de centrale elementen van de richtlijn industriële emissies. De richtlijn vereist daarbij niet dat *één* vergunning voor een installatie wordt afgegeven of dat er slechts *één* bevoegde autoriteit bij de vergunningverlening is betrokken. Wel schrijft artikel 5, tweede lid, van de richtlijn voor dat bij meerdere vergunningen of meerdere bevoegde autoriteiten, de vergunningprocedures en -voorwaarden ten volle gecoördineerd worden met het oog op een doeltreffende geïntegreerde aanpak. In Nederland is dit relevant voor activiteiten waarvoor zowel een omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit als een omgevingsvergunning voor een wateractiviteit is vereist. Het gaat daarbij om omgevingsvergunningen voor het lozen op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk, het onttrekken van grondwater of het infiltreren van water. In de artikelen 5.7, derde lid, en 16.7 tot en met 16.14 van de wet is hiertoe een (coördinatie-)regeling opgenomen. De verplichte toepassing van de regeling beperkt zich tot activiteiten waarop de richtlijn industriële emissies of de Seveso-

richtlijn van toepassing is. Op de beoordeling van de aanvraag om een omgevingsvergunning voor lozingsactiviteiten op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk is een groot deel van het beoordelingskader voor de milieubelastende activiteit van overeenkomstige toepassing. Dit is uitgewerkt in paragraaf 8.9.2.1 van dit besluit.

11.6.1.7 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet

Eén van de meest in het oog springende wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet is de nauwe aansluiting bij de tekst van de richtlijn industriële emissies. Dit betekent dat de bekende opsomming van beoordelingscriteria van artikel 2.14 Wabo niet meer in dezelfde vorm terugkomt. Het grootste deel van die criteria is, deels in andere bewoordingen, verdisconteerd in de algemene gronden van de beoordelingsregels van de milieubelastende activiteit. Eerder in deze paragraaf is hier bij de verschillende gronden op ingegaan. Andere opvallende wijzigingen zijn de volgende.

*Van milieubeleidsplan naar omgevingsvisie*

In het beoordelingskader voor de omgevingsvergunning milieu in de Wabo was expliciet bepaald dat het bevoegd gezag bij de beslissing op de aanvraag rekening moet houden met het eigen milieubeleidsplan. Dit plan had een strategisch karakter en diende de hoofdzaken van het te voeren milieubeleid te bevatten. De afzonderlijke figuur van het milieubeleidsplan komt in het nieuwe stelsel niet terug. De Omgevingswet voorziet in het nieuwe instrument van de omgevingsvisie. Dit is een strategisch plan waarin een integrale lange termijnvisie gegeven wordt op de gewenste ontwikkelingen voor de fysieke leefomgeving. Met de milieubeginselen van artikel 191 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, zoals het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen, moet op grond van artikel 3.3 van de wet in de omgevingsvisie expliciet rekening gehouden worden. In de omgevingsvisie worden onder meer de milieubeleidsplannen, structuurvisies en strategische waterplannen geïntegreerd. De omgevingsvisie is voor zowel Rijk, provincie als gemeente verplicht gesteld. Er is voor gekozen om in het beoordelingskader voor de omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit geen verband te leggen met de omgevingsvisie. Gelet op de algemene beginselen van behoorlijk bestuur zal bij de besluitvorming rekening gehouden moeten worden met het eigen strategische beleid. Bij de beslissing op de vergunningaanvraag zal niet zonder deugdelijke motivering van de beleidsuitspraken in de eigen omgevingsvisie mogen worden afgeweken. Het opnemen van de omgevingsvisie in de beoordelingsregels heeft dan ook geen toegevoegde waarde. Ook in de beoordelingsregels voor andere vergunningplichtige activiteiten is de omgevingsvisie niet opgenomen in het beoordelingskader.

*Milieuzorgsysteem en bedrijfsmilieubeleid*

In het toetsingskader van de Wabo was opgenomen dat het bevoegd gezag bij de beslissing op de aanvraag het «milieuzorgsysteem» en het bedrijfsmilieubeleid betrekt. Door nadrukkelijk in het toetsingskader aan te geven dat de vergunningverlener dit systeem en het interne bedrijfsmilieubeleid bij de beslissing betrekt, kan de vergunning zich beperken tot de hoofdlijnen. Vanuit een oogpunt van vereenvoudiging is ervoor gekozen deze toetsingsgrond niet terug te laten komen in de beoordelingsregels voor de milieubelastende activiteit. Het betrekken van het milieuzorgsysteem bij de vergunningverlening is voldoende op andere wijze geborgd. In de Europese BREF-documenten is milieuzorg vrijwel

altijd een vast bestanddeel van de beste beschikbare technieken. Met de BBT-conclusies behorend bij deze documenten moet al rekening gehouden worden bij de vaststelling van de vergunningvoorschriften. Ook is bij de bepalingen over de aan de vergunning te verbinden voorschriften opgenomen dat voorschriften gesteld kunnen worden over de invoering of naleving van een milieuzorgsysteem met als doel de algehele milieuprestatie van de activiteit te verbeteren. Ook via deze weg kan de interne milieuzorg een rol hebben bij de vergunningverlening. Bovendien sturen de bepalingen over de aan de vergunning te verbinden voorschriften al op een vergunning die meer op hoofdzaken is. De vereenvoudiging en rangschikking van deze bepalingen, waarop later in deze paragraaf wordt ingegaan, maakt dit ook nog eens duidelijk. Opgemerkt moet worden dat de aanwezigheid van een milieuzorgsysteem relevant is voor de frequentie van de uit te voeren inspecties bij de milieubelastende activiteit.

*Omgevingsvergunning beperkte milieutoets*

Onder de Wabo bestond op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder i, de figuur van de zogenoemde omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM). Dit was een eenvoudige vergunning waaraan geen voorschriften konden worden verbonden en die werd voorbereid met de reguliere procedure. Deze vergunning betrof een soort «voortoets» voor activiteiten binnen inrichtingen die in beginsel onder de werking van algemene regels van het Activiteitenbesluit milieubeheer vielen. Deze figuur kwam in verschillende varianten voor, waarvan de twee belangrijkste waren:

a. Het bevoegd gezag toetst aan een beperkt aantal milieuaspecten of de activiteit op een specifieke locatie kan worden verricht. Als de OBM kan worden verleend zijn op de activiteit de algemene regels van het Activiteitenbesluit milieubeheer van toepassing. Als de OBM geweigerd wordt, kan de activiteit niet worden verricht.

b. Het bevoegd gezag beoordeelt of een milieueffectrapport voor de activiteit gemaakt moet worden. Als het bevoegd gezag oordeelt dat geen milieueffectrapport gemaakt hoeft te worden, wordt de OBM verleend en zijn de algemene regels van het Activiteitenbesluit milieubeheer van toepassing. Oordeelt het bevoegd gezag dat een milieueffectrapport gemaakt moet worden, dan wordt de OBM geweigerd en moet een omgevingsvergunning op basis van artikel 2.1, eerste lid, onder e, Wabo worden aangevraagd. De achtergrond van deze categorie OBM-activiteiten is de mer-richtlijn waaruit de verplichting volgt om voorafgaand aan de start van een bepaalde activiteit te beoordelen of de activiteit tot aanzienlijke milieugevolgen kan leiden.[194]

In artikel 2.2a van het Besluit omgevingsrecht waren de activiteiten aangewezen waarvoor een OBM moest worden aangevraagd.

De Omgevingswet kent geen afzonderlijke grondslag voor de OBM. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet is aangegeven dat met het verlaten van het inrichtingenbegrip en het verbinden van de vergunningplicht aan een activiteit, de noodzaak hiervoor is verdwenen.[195] De voormalige OBM-activiteiten zoals hierboven benoemd onder a. zijn na een kritische beschouwing of volledig onder de werking van de algemene regels van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) gebracht of (bij de meer complexe OBM-activiteiten) als vergunningplichtige milieubelastende activiteit aangewezen. Dit betekent dat op de voormalige OBM-activiteiten die nu in het Bal als vergunningplichtig zijn aangewezen het volledige beoordelingskader van paragraaf 8.5.1 van dit besluit van toepassing is. Voor (onderdelen van) de activiteit zullen veelal algemene regels zijn gesteld in het Bal.

---

[194] Zie de nota van toelichting bij het Omgevingsbesluit, toelichting bij Bijlage V van dat besluit.
[195] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 486.

Voor de voormalige OBM-activiteiten benoemd onder b. geldt dat deze als vergunningplichtig zijn aangewezen in het Bal. Voor deze OBM-activiteiten bestaat het voornemen om een vergunning met een andere toets te introduceren, vergelijkbaar met de toets zoals deze was opgenomen in het Besluit omgevingsrecht. Bij het voorgenomen Invoeringsbesluit Omgevingswet zullen deze activiteiten hiertoe apart worden aangewezen in het Bal en zal in dit besluit een ander beoordelingskader voor deze activiteiten geïntroduceerd worden. Hiertoe bevat het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet een toevoeging van een vierde lid aan artikel 5.26, dat een ander beoordelingskader voor milieubelastende activiteiten mogelijk maakt. Het bevoegd gezag beoordeelt voor deze gevallen alleen of sprake is van aanzienlijke milieueffecten bedoeld in artikel 16.43, tweede lid, van de wet.

*Voormalige bedrijfswoningen (plattelandswoningen)*

De Wabo kende een bijzondere regeling voor de zogenoemde «plattelandswoningen». Dit waren (voormalige) bedrijfswoningen, behorend tot een landbouwinrichting, die op grond van het planologische regime door een derde bewoond mochten worden. Op grond van artikel 1.1a van de Wabo werden deze woningen voor de toepassing van de Wabo als onderdeel van de inrichting beschouwd. Daarmee werden deze «plattelandswoningen» niet beschermd tegen de milieugevolgen van het bijbehorende bedrijf. In dit besluit wordt deze regeling voortgezet en wordt de toepassing verbreed. Ook door het vervallen van het begrip inrichting in de Omgevingswet wordt de regeling op een andere manier vormgegeven. Deze regeling heeft zowel een uitwerking gekregen in de instructieregels over het omgevingsplan als in de beoordelingsregels voor de milieubelastende activiteit. In het omgevingsplan kunnen specifieke voormalige bedrijfswoningen (waaronder voormalige agrarische bedrijfswoningen en hotelwoningen) worden aangewezen. Het gaat daarbij om voor geluid, trilling of geur gevoelige gebouwen die eerder functioneel verbonden waren met de bijbehorende activiteit. Deze in het omgevingsplan aangewezen gebouwen worden voor de toepassing van de instructieregels en beoordelingsregels voor geluid, geur en trilling buiten beschouwing gelaten. In de beoordelingsregels voor de milieubelastende activiteit is deze uitzonderingsregeling opgenomen bij de specifieke beoordelingsgronden. Voor deze gebouwen wordt daarmee een uitzondering gemaakt op de bescherming tegen de benoemde milieugevolgen van de bijbehorende vergunningplichtige milieubelastende activiteit. Een algemene toelichting op de uitzonderingsregeling voor voormalige bedrijfswoningen is opgenomen in paragrafen 2.3.8 en 8.1.3 van deze toelichting.

*Milieuneutrale wijziging*

In het beoordelingskader van de Wabo was een aparte toetsingsgrond opgenomen voor de zogenoemde «milieuneutrale wijziging» van een inrichting (artikel 2.14, vijfde lid, Wabo). Dit ging om veranderingen van een inrichting of de werking daarvan, die niet leiden tot andere of grotere nadelige gevolgen voor het milieu dan volgens de geldende omgevingsvergunning was toegestaan. Het mocht daarbij alleen gaan om gevallen waarvoor geen verplichting bestond tot het maken van een milieueffectrapport als bedoeld in hoofdstuk 7 van de Wet milieubeheer. Ook mocht de verandering niet leiden tot een andere inrichting dan waarvoor eerder een omgevingsvergunning was verleend.

Bij de beoordeling van de vergunningaanvraag voor deze veranderingen van de inrichting werd alleen getoetst of werd voldaan aan deze voorwaarden. Aan de overige gronden van artikel 2.14 Wabo hoefde bij deze veranderingen van de inrichting niet getoetst te worden. Ook werd

de vergunning voorbereid met de reguliere procedure in plaats van de uitgebreide procedure (artikel 3.10, derde lid, Wabo).

De regeling voor de «milieuneutrale wijziging» van een milieubelastende activiteit komt in deze vorm niet terug in de Omgevingswet en uitvoeringsregelgeving. De wet hanteert als uitgangspunt dat de omgevingsvergunning wordt voorbereid met de reguliere procedure. Voor zover de uitgebreide procedure van toepassing is (onder andere bij ippc-installaties en Seveso-inrichtingen), is bovendien een uitzondering gemaakt voor een wijziging die «geen significant nadelige gevolgen heeft voor de gezondheid of het milieu». In die gevallen is de reguliere procedure van toepassing (zie artikel 10.24, vierde lid, van het Omgevingsbesluit). Hiermee is het niet nodig om nog een aparte regeling voor de toepasselijke procedure bij milieuneutrale wijzigingen op te nemen. In dit besluit is geen beperkt beoordelingskader opgenomen voor «milieuneutrale» wijzigingen van een milieubelastende activiteit. Uit de toepasselijkheid van artikel 4.22, tweede lid, van de wet op het beoordelingskader voor milieubelastende activiteiten vloeit voort dat de beoordelingsregels in ieder geval strekken tot de daar genoemde elementen, zoals de toepassing van de beste beschikbare technieken. Een beperkt beoordelingskader – zoals in de Wabo was opgenomen voor milieuneutrale wijzigingen – is daarmee niet in overeenstemming.

*11.6.2 Specifieke gronden*

In aanvulling op de algemene beoordelingsregels kent afdeling 8.5 van dit besluit ook beoordelingsregels voor specifieke milieubelastende activiteiten. Deze beoordelingsregels waren voorheen te vinden in verschillende (sectorale) wetten en AMvB's. In dit besluit zijn deze verschillende beoordelingsregels voor specifieke milieubelastende activiteiten bijeengebracht en thematisch ingedeeld. Zoals in paragraaf 11.6.1.3 van deze toelichting is aangegeven, is bij de beoordeling van de vraag of de milieubelastende activiteit significante milieuverontreiniging veroorzaakt het omgevingsplan een belangrijke bron van informatie. Het omgevingsplan zal immers regels bevatten over de milieugevolgen van milieubelastende activiteiten, zoals geurregels en geluidregels. Met het omgevingsplan moet dan ook rekening gehouden worden bij deze beoordeling. Er zijn alleen specifieke beoordelingsregels opgenomen wanneer dit nodig geacht wordt ter aanvulling op deze algemene beoordelingsregel, bijvoorbeeld als er sprake is een in acht te nemen waarde, zoals de binnenwaarde voor geluid of de rijksomgevingswaarden voor luchtkwaliteit. Bij de specifieke thema's hieronder wordt dit nader toegelicht. Dit betekent ook dat bijvoorbeeld voor geurhinder door veehouderijen geen specifieke beoordelingsregels zijn opgenomen. In paragraaf 5.1.4.6 van dit besluit zijn instructieregels voor het omgevingsplan voor geurhinder opgenomen. Met de in het omgevingsplan opgenomen regels over geurhinder moet rekening gehouden worden bij de beoordeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een veehouderij bij de vraag of sprake is van significante milieuverontreiniging.

*Externe veiligheid*

In paragraaf 5.1.2.2 van dit besluit zijn activiteiten met externe veiligheidsrisico's aangewezen. Voor de beoordeling van de aanvraag om een omgevingsvergunning voor milieubelastende activiteiten met externe veiligheidsrisico's is een specifieke beoordelingsregel opgenomen. Deze beoordelingsregel vormt het complement van de instructieregels die gelden voor een omgevingsplan of een projectbesluit waarbij een activiteit met externe veiligheidsrisico's wordt toegelaten. Bij de beoordeling van de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een milieube-

lastende activiteit met externe veiligheidsrisico's moet dezelfde voorgeschreven grenswaarde voor het plaatsgebonden risico in acht genomen worden of moet daarmee rekening gehouden worden. Dit hangt af van het te beschermen gebouw of de te beschermen locatie (zeer kwetsbaar, kwetsbaar of beperkt kwetsbaar) in de omgeving van de activiteit. Deze beoordelingsregel is opgenomen vanwege de vereiste toetsing aan de maximale risiconiveaus. De risicoberekening voor deze activiteiten is daarbij afhankelijk van de voorschriften die in de vergunning gesteld worden en het maximale risiconiveau een randvoorwaarde. Voor activiteiten met externe veiligheidsrisico's zijn de risiconiveaus vertaald in afstanden die het bevoegd gezag bij de beoordeling van de vergunningaanvraag in acht moet nemen of waarmee het rekening moet houden. Hierbij kan worden opgemerkt dat bij het vaststellen van de voorschriften, zoals in paragraaf 11.6.1.3 van deze nota is toegelicht, onder andere zal moeten worden verzekerd dat de beste beschikbare technieken worden toegepast en er geen significante milieuverontreiniging wordt veroorzaakt. Dit wordt voor het externe veiligheidsaspect ingevuld door de PGS-richtlijnen die zijn aangewezen als BBT-document. In de algemene regels van het Besluit activiteiten leefomgeving wordt voor die activiteiten ook naar de relevante delen van de PGS-richtlijnen verwezen.

Ook voor herverpakking of bewerking van vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik en het opslaan van munitie en ontplofbare stoffen voor civiel of militair gebruik zijn de instructieregels van paragraaf 5.1.2.4 en 5.1.2.5 van overeenkomstige toepassing bij de beoordeling van de vergunningaanvraag. Voor deze activiteiten moet bij de beoordeling van de vergunningaanvraag respectievelijk de afstand of de eisen van het civiele of militaire explosieaandachtsgebied in acht genomen worden. Voor een uitgebreide systeembeschrijving van de regels over externe veiligheid in dit besluit wordt verwezen naar paragrafen 8.1.4.2 tot en met 8.1.4.5 van deze toelichting.

In de beoordelingsregel is ook de verplichting van de Seveso-richtlijn geïmplementeerd over het risico op een zwaar ongeval als gevolg van een optredend «domino-effect». Door domino-effecten kan een cascade aan zware ongevallen ontstaan waarbij de gevolgen van het vorige ongeval worden vergroot door de volgende ongevallen. Het bevoegd gezag moet dit meenemen in zijn beoordeling van de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een Seveso-inrichting. Het gaat hierbij om een strikte implementatie van de Seveso-richtlijn. Voor vergunningplichtige milieubelastende activiteiten die geen Seveso-inrichting zijn, zal het bevoegd gezag overigens door een evenwichtige toedeling van functies aan locaties in het omgevingsplan en bij de beoordeling van de vraag of sprake is van significante milieuverontreiniging ook dergelijke effecten moeten meenemen als die relevant zijn.

*Luchtkwaliteit*

In paragraaf 2.2.1 van dit besluit zijn de omgevingswaarden voor de luchtkwaliteit gesteld. Via een systeem van monitoring en zo nodig een programma bij dreigende overschrijding van een omgevingswaarde moet ervoor gezorgd worden dat aan de omgevingswaarden (blijvend) wordt voldaan. Omgevingswaarden werken alleen rechtstreeks door naar de vaststelling van besluiten, zoals omgevingsvergunningen, als dit in de instructieregels of beoordelingsregels is voorgeschreven. Voor vergunningplichtige milieubelastende activiteiten is ervoor gekozen dat de rijksomgevingswaarden voor luchtkwaliteit, voor zover het resultaatsverplichtingen betreft, bij de beslissing op de vergunningaanvraag in acht genomen moeten worden. De negatieve invloed die vergunningplichtige milieubelastende activiteiten kunnen hebben op het behalen van die waarden vereist een expliciete beoordeling, omdat niet is uit te sluiten dat de uitstoot van een individueel bedrijf leidt tot overschrijding van die

waarden. De richtlijn luchtkwaliteit staat geen overschrijdingen toe van de Europese grenswaarden die zijn gesteld voor de verschillende luchtverontreinigende stoffen. Bovendien volgt uit artikel 18 van de richtlijn industriële emissies de verplichting om in het kader van de vergunningverlening te bezien of met het oog op een Europese milieukwaliteitsnorm strengere voorwaarden moeten gelden dan die welke door toepassing van de beste beschikbare technieken haalbaar zijn.

Het bij de beslissing op de vergunningaanvraag in acht nemen van de rijksomgevingswaarden met een resultaatsverplichting geldt voor de stoffen zwaveldioxide, stikstofdioxide, stikstofoxide, $PM_{10}$, $PM_{2,5}$, lood, koolmonoxide en benzeen. Er moet alleen aan de rijksomgevingswaarden getoetst worden voor zover het gaat om milieubelastende activiteiten die *in betekenende mate* bijdragen aan de luchtverontreiniging. In geval van een «niet in betekenende mate bijdrage (NIBM) hoeft niet getoetst te worden aan bovengenoemde omgevingswaarden. Er is in ieder geval sprake van NIBM voor zover de activiteit niet meer bedraagt dan 3% van de rijksomgevingswaarden voor $PM_{10}$ (jaargemiddelde concentraties) en stikstofdioxide (jaargemiddelde concentratie). Hiermee is geen beleidswijziging voorzien. Deze NIBM-systematiek bestond ook onder de Wet milieubeheer en wordt gecontinueerd onder de Omgevingswet.

Van belang is dat voor enkele locaties een uitzondering is gemaakt. Dit betreft locaties waar sprake is van relatief hoge concentraties $PM_{10}$. De uitbreiding of bouw van een veestal kan hier leiden tot (dreigende) overschrijdingen van een rijksomgevingswaarde voor $PM_{10,}$ ook wanneer de concentratietoename $PM_{10}$kleiner is dan 3% van de rijksomgevingswaarde voor de jaargemiddelde concentratie $PM_{10.}$ Op deze locaties is daarom het gebruik van NIBM beperkt. Op deze locaties moet bij de beoordeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor veehouderijen waarvan de $PM_{10}$-emissie meer bedraagt dan 800 kg per jaar getoetst worden aan de omgevingswaarde voor $PM_{10}$, ook wanneer de bijdrage aan de toename van de jaarconcentratie $PM_{10}$ niet hoger is dan 3% van de omgevingswaarde. Daar waar toetsing aan de rijksomgevingswaarden is voorzien, wordt ingezet op het beschikbaar stellen van instrumentarium waarmee relatief eenvoudig de effecten van activiteiten bepaald kunnen worden om zo de onderzoekslasten te beperken.

*Geluid*

Zoals in paragraaf 2.3.6 van deze toelichting is aangegeven, is bij de stelselherziening bezien of normerende onderdelen uit richtlijnen en circulaires en dergelijke (mede) afkomstig van het Rijk in dit besluit kunnen worden opgenomen. Eén van de documenten met dergelijke pseudoregels was de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening (1998), die veelal gehanteerd werd bij de beoordeling van het aspect-geluid bij de vergunningverlening aan inrichtingen.

Onder de Omgevingswet is gekozen voor een andere wijze van geluidregulering, waarbij vanwege het lokale karakter van geluidhinder de decentrale verantwoordelijkheid sterk is vergroot. Dit is nader toegelicht in paragraaf 8.1.6.2 van deze nota van toelichting. Concreet bevat paragraaf 5.1.4.2 van dit besluit daartoe instructieregels voor het omgevingsplan voor geluid afkomstig van activiteiten.

Op grond van artikel 8.9, derde lid, van dit besluit moet het bevoegd gezag bij de beoordeling van de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit rekening houden met het omgevingsplan. Als de activiteit geluid veroorzaakt op een geluidgevoelig gebouw moet het bevoegd gezag dus rekening houden met de geluidregels die in het omgevingsplan zijn opgenomen. Dit betekent dat van de geluidregels (geluidwaarden en eventuele andere regels) in het omgevingsplan inhoudelijke sturing uitgaat op de uit te voeren beoordeling, maar dat het bevoegd gezag wel gemotiveerd mag afwijken van

deze geluidregels (zie paragraaf 2.3.2.3, basistype 2). Net als de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening bieden ook de beoordelingsregels voor de vergunningverlening in dit besluit dus ruimte voor decentraal geluidbeleid. Daarbij gelden overigens de grenswaarden in geluidgevoelige ruimten.

Ook gelden in acht te nemen grenswaarden voor militaire schietbanen en militaire springterreinen. Dit waarborgt dat met een vergunning geen geluidemissies worden toegestaan die langs de weg van het omgevingsplan niet toelaatbaar zijn en waar ook niet met de omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit van afgeweken kan worden. Ook in de bepalingen over de te verbinden vergunningvoorschriften zijn waarborgen opgenomen voor het aspect geluid. Dit betreft de wijze waarop menselijk stemgeluid in de vergunning voor de milieubelastende activiteit gereguleerd mag worden en de waarborg dat voor bepaalde activiteiten geen lagere (strengere) waarden voor de immissie van de activiteit op geluidgevoelige gebouwen in de vergunning opgenomen worden dan een bepaalde waarde. Dit laatste geldt bijvoorbeeld voor windturbines en windparken waarbij het vanwege de doelstellingen voor duurzame energie niet wenselijk geacht wordt om, anders dan in het geval van cumulatie of gelet op de bijzondere aard van het gebied, strengere waarden op te nemen in de vergunning. Voor een toelichting hierop wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting op paragraaf 8.5.2.3 van dit besluit.

De nadere aansluiting van de beoordeling van vergunningaanvragen bij industrieterreinen met geluidproductieplafonds – als opvolger van de zonering van industrieterreinen op grond van de Wet geluidhinder – is niet opgenomen in dit besluit. Dit zal vorm krijgen in het voorziene Aanvullingsbesluit geluid Omgevingswet.

Na de invoering van deze nieuwe regels en die van het Aanvullingsbesluit geluid Omgevingswet is de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening niet meer nodig en zal deze dus worden ingetrokken. Deze intrekking zal plaatsvinden samen met de inwerkingtreding van het voorziene aanvullingsbesluit.

Naast geluid kunnen milieubelastende activiteiten ook trillingen en geur veroorzaken. Voor de beoordeling hiervan bij de vergunningverlening geldt dezelfde werkwijze als bij geluid en wordt daarom rekening gehouden met de waarden en regels voor trillingen en geur in het omgevingsplan. Omdat bij deze onderwerpen, anders dan bij geluid, afweken kan worden van de grenswaarden als er sprake is van zwaarwegende economische of andere maatschappelijke belangen (zie paragrafen 8.1.6.4 en 8.1.6.6 van deze toelichting) is afgezien van doorwerking van de grenswaarden naar de vergunningverlening.

*Beoordeling bij functionele binding*

De beoordelingsregels bevatten een specifieke regeling voor de bescherming van geluidgevoelige, trillinggevoelige of geurgevoelige gebouwen die functioneel verbonden zijn of die eerder functioneel verbonden waren met de milieubelastende activiteit die het geluid, de trilling of de geur veroorzaakt.

Wanneer er sprake is van een (voormalige) functionele binding wordt het gebouw of de locatie als onderdeel van de bijbehorende milieubelastende activiteit beschouwd. Dit betekent dat het gebouw of de locatie niet wordt beschermd tegen geluid, trilling of geur afkomstig van de bijbehorende milieubelastende activiteit. Daarbij is van belang dat deze regeling alleen van toepassing is op eerder functioneel verbonden gebouwen als dit expliciet in het omgevingsplan is bepaald. De grondslag voor deze aanwijzing in het omgevingsplan ligt in de artikelen 5.62, 5.81 en 5.92 van dit besluit.

De reden voor deze uitzonderingsregeling is verschillend. Bij functioneel verbonden gebouwen is de aanwezigheid van de milieubelastende activiteit de reden dat het gebouw of de locatie ooit is ontstaan en kan het gebruik van het gebouw of de locatie ook profiteren van de aanwezigheid van de milieubelastende activiteit (denk bijvoorbeeld aan een woning voor werknemers). Bij de eerder functioneel verbonden gebouwen is niet zozeer de relatie met de bijbehorende milieubelastende activiteit de reden voor de uitzondering, maar kan bijvoorbeeld leegstand op het platteland of het belang van het behoud van cultureel erfgoed een reden zijn om de uitzonderingsregeling van toepassing te laten zijn. Daarbij moet vanzelfsprekend altijd een belangenafweging gemaakt worden.

Een algemene toelichting op deze uitzonderingsregeling is opgenomen in paragraaf 2.3.8 van deze toelichting in de sectie «Voormalige bedrijfswoningen» en paragraaf 8.1.3 in de sectie «Voormalige bedrijfswoningen en de aspecten geluid, trillingen en geur». De instructieregels, en daarmee de beoordelingsregels, voor externe veiligheid zijn verder niet van toepassing op beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties die een functionele binding hebben met de milieubelastende activiteit.

*Milieubelastende activiteiten met gevolgen voor watersystemen*

Milieubelastende activiteiten kunnen verschillende gevolgen voor het watersysteem hebben. Zo kan een lozing op een vuilwaterriool uiteindelijk nadelige gevolgen hebben voor de chemische of ecologische kwaliteit van watersystemen en kan bij toepassing van bodemenergie de onttrekking of inbreng van warmte zowel bij open als gesloten systemen gevolgen voor het grondwater hebben.

Voor zover het milieuverontreiniging betreft, worden de gevolgen voor het watersysteem al op grond van artikel 8.7 in de beoordeling van de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit betrokken. Aanvullend is bepaald dat ook andere gevolgen voor het watersysteem bij het beoordelen van de milieubelastende activiteit worden betrokken. Hierbij wordt vooral gedacht aan het beïnvloeden van de grondwaterstand of het oppervlaktewaterpeil, wat gevolgen kan hebben voor de doelstellingen voor de kwantitatieve toestand van het grondwatersysteem, de ecologische kwaliteit van oppervlaktewaterlichamen of voor de maatschappelijke functie drinkwaterwinning.

*Ammoniak bij veehouderijen*

Dit besluit bepaalt dat de gevolgen van de emissie van ammoniak door veehouderijen op voor verzuring gevoelige gebieden uitsluitend wordt betrokken bij de beslissing op de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit voor zover de provincie daarvoor beoordelingsregels heeft gegeven. De provincies hebben conform de Wet natuurbescherming, die bij aanvullingswet in de Omgevingswet zal worden ingebouwd, het primaat bij de bescherming van natuurgebieden. Als de provincie constateert dat de emissie van ammoniak uit de veehouderijen op hun grondgebied in betekenende mate van belang is voor natuurgebieden die gevoelig zijn voor verzuring, dan zal zij gezien haar wettelijke taak overgaan tot regelgeving. Eén van de bevoegdheden die de provincie dan heeft is het stellen van beoordelingsregels voor milieubelastende activiteiten (op grond van artikel 5.19, tweede lid, van de wet).

Als de provincie het niet nodig acht beoordelingsregels te stellen, vindt over de gevolgen van de emissies van ammoniak op voor verzuring gevoelige gebieden geen toetsing plaats. Dat voorkomt onduidelijkheid voor boeren en bevoegde instanties over die toetsing bij een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit. In het

verleden strandden veel vergunningen op het onduidelijke kader voor deze toetsing.[196]

Een provincie kan voor het uitoefenen van haar taak overigens ook gebruik maken van andere bevoegdheden op grond van de wet, zoals het vaststellen van maatwerkregels of instructieregels over het omgevingsplan. Ook een gemeente zou maatwerkregels kunnen stellen. Dergelijke regels kunnen relevant zijn om voor verzuring gevoelige gebieden te beschermen, maar zijn in de context van het beoordelen van een vergunningaanvraag niet van belang.

De beperking in de beoordelingsregel betreft uitsluitend de gevolgen van de emissie van ammoniak en uitsluitend de vergunning voor de milieubelastende activiteit. Het bevoegd gezag blijft, net als bij elke aanvraag om een vergunning voor een milieubelastende activiteit, wel de emissies van de activiteit beoordelen, maar niet de gevolgen van die emissies op voor verzuring gevoelige gebieden. De toepassing van preventieve maatregelen tegen verontreiniging en van de beste beschikbare technieken blijft dus onverminderd vereist. Ook blijven de in afdeling 3.6 van het Besluit activiteiten leefomgeving aangeduide regels voor veehouderijen van belang voor het beperken van de emissies van ammoniak. Ammoniakemissies vormen overigens ook een vergunningplichtige Natura 2000-activiteit als zij de kwaliteit van de natuurlijke habitats of de habitats van soorten in een Natura 2000-gebied kunnen verslechteren of een significant verstorend effect kunnen hebben op de soorten waarvoor dat gebied is aangewezen. De bescherming van de Natura 2000-gebieden via de omgevingsvergunning voor de Natura 2000-activiteit blijft gewaarborgd. Deze zal via het spoor van de Aanvullingswet natuur Omgevingswet en het bijbehorende Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet in het stelsel van de Omgevingswet geïntegreerd worden.

De beoordelingsregel dient ter opvolging van de regeling in de Wet ammoniak en veehouderij (Wav), die bij inwerkingtreding van de Omgevingswet ingetrokken is. Onder die wet waren de provincies verplicht om op grond van vaste criteria zogenoemde «zeer kwetsbare gebieden» aan te wijzen die gevoelig zijn voor verzuring. Die wet schreef vervolgens voor op welke wijze het bevoegd gezag de gevolgen van ammoniakemissie uit de tot de veehouderij behorende dierenverblijven moest betrekken bij beslissingen op de aanvraag om een omgevingsvergunning. Voor aanvragen om vergunningen binnen de «zeer kwetsbare gebieden» en een zone van 250 m daaromheen kende de Wav gedetailleerde beoordelingsregels. Buiten die zone hoefde geen beoordeling plaats te vinden. De provincie houdt onder de Omgevingswet de verantwoordelijkheid om, waar zij dat nodig acht, in de omgevingsverordening kwetsbare gebieden aan te wijzen. De gedetailleerde landelijke voorschriften uit de Wav worden dus vervangen door een op de regionale omstandigheden toegespitst beschermingsniveau dat door de provincie wordt vastgesteld. De provincie kan er bijvoorbeeld rekening mee houden dat natuurgebieden op arme zandgronden gevoeliger zijn voor ammoniak dan veel andere natuurgebieden. Deze decentralisatie sluit aan bij de provinciale taak op het gebied van natuurbescherming en bij het verbeterdoel «vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte». De duidelijkheid voor boeren en bevoegde instanties blijft overeind met de nieuwe regel. Het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet voorziet in het feitelijk intrekken van de Wav. In het invoeringsspoor zal zo nodig ook worden voorzien in het benodigde overgangsrecht.

Ten opzichte van de Wav is er een wijziging van het toepassingsbereik van de beoordelingsregel: deze betreft niet alleen emissies uit tot een

---

[196] Voor een nadere toelichting op dit punt wordt verwezen naar de paragraaf 1.2 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Wet ammoniak en veehouderij, *Kamerstukken II* 2000/01, 27 836, nr. 3.

veehouderij behorende dierenverblijven, maar emissies uit de «installatie» waarop de vergunningplicht van paragraaf 3.6.1 van het Besluit activiteiten leefomgeving ziet. Het is daardoor niet nodig om bij de vergunningverlening een kunstmatig onderscheid te maken tussen dierenverblijven en andere onderdelen van de installatie waarop de vergunningplicht ziet.

Naast de gekozen regeling zijn twee andere opties in beeld geweest. Eén daarvan, het overzetten van de regeling van de Wav naar dit besluit, zou niet voldoen aan het subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel dat is verankerd in artikel 2.3 van de wet. Het is op dit punt niet nodig dat het Rijk de provincies een gedetailleerd kader meegeeft voor de uitvoering van hun taken. De tweede optie, het achterwege laten van elke vorm van rijksregeling op dit punt, zou betekenen dat de problematiek die indertijd aanleiding vormde voor de Wav en de daaraan voorafgaande Interimwet ammoniak en veehouderij kan terugkeren in gebieden waar de provincies het niet nodig achten beoordelingsregels vast te stellen. Dat is vanuit het oogpunt van uitvoerbaarheid voor bevoegde instanties en rechtszekerheid voor de agrarische sector niet acceptabel. Daarom is gekozen voor een middenweg tussen deze twee opties.

*Aanwijzen specifieke milieubelastende activiteiten*

Het besluit bevat een aantal beoordelingsregels over de aanwijzing van specifieke milieubelastende activiteiten. Dit betreft:

• *Bibob-toets:* artikel 5.31 van, eerste lid, van de wet bepaalt dat de weigeringsgrond vanwege de Wet Bibob van toepassing is op bij AMvB aangewezen milieubelastende activiteiten. In dit besluit is hieraan uitvoering gegeven. In artikel 8.8 zijn daartoe alle vergunningplichtige milieubelastende activiteiten aangewezen.

• *Geologische opslag van kooldioxide:* deze bepaling verplicht het bevoegd gezag te beoordelen of bij een stookinstallatie met een nominaal elektrisch vermogen van 300 MW of meer, het afvangen en comprimeren van kooldioxide en het transporteren daarvan naar een geschikte opslaglocatie in technisch en economisch opzicht haalbaar is. Als hiervan sprake is moet het bevoegd gezag een voorschrift aan de vergunning verbinden dat binnen de activiteit ruimte wordt vrijgemaakt of vrijgehouden om kooldioxide af te vangen, te comprimeren en te transporteren. Deze verplichting volgt uit artikel 36, tweede lid, van de richtlijn industriële emissies. De bepaling over het verplichte voorschrift is opgenomen in artikel 8.37 van dit besluit.

• Domino-bedrijven: hiervoor is al gewezen op de toets die het bevoegd gezag moet uitvoeren bij Seveso-inrichtingen of sprake is van een zogenoemd «domino-bedrijf». Deze verplichting volgt uit de Seveso-richtlijn. Ook hierbij geldt dat er een specifiek voorschrift aan de vergunning moet worden verbonden als uit de beoordeling volgt dat sprake is van een dergelijk bedrijf. Deze verplichting is opgenomen in artikel 8.38 van dit besluit.

*11.6.3 Voorschriften omgevingsvergunning milieubelastende activiteit*

De bepalingen die zijn opgenomen in paragraaf 8.5.2.1 van dit besluit hebben allemaal betrekking op vergunningplichtige milieubelastende activiteiten. De bepalingen bevatten regels voor het bevoegd gezag om bepaalde voorschriften aan de omgevingsvergunning te verbinden of om bij de formulering van voorschriften met de genoemde aspecten rekening te houden.

Net als de beoordelingsregels voor de milieubelastende activiteiten zijn de bepalingen over de aan de vergunning te verbinden voorschriften onderverdeeld in een algemeen deel en een bijzonder deel. Het algemene deel is relevant voor alle vergunningplichtige milieubelastende activi-

teiten. In het bijzondere deel zijn per thema voor specifieke milieubelastende activiteiten bepalingen over de aan de vergunning te verbinden voorschriften opgenomen. Dit betreft onder meer het storten van afvalstoffen op een stortplaats en het beheren van een gesloten stortplaats (bodembescherming), het storten van winningsafvalstoffen in een afvalvoorziening en bepaalde milieubelastende activiteiten die geluid veroorzaken.

Voorheen waren de regels over de aan de vergunning te verbinden voorschriften opgenomen in het Besluit omgevingsrecht, het Besluit winningsafvalstoffen en het Stortbesluit bodembescherming. De bepalingen zijn samengevoegd, opnieuw gerangschikt en vereenvoudigd. Ook is meer aangesloten bij de tekst van de richtlijn industriële emissies. Hier wordt nader ingegaan op de algemene voorschriften en op de specifieke voorschriften voor bodembescherming op stortplaatsen, winningsafvalstoffen en op de verboden voorschriften. Bij de overige bepalingen wordt in het artikelsgewijze deel van deze toelichting stilgestaan.

11.6.3.1 Algemene voorschriften

De bepalingen die zijn opgenomen in het algemene deel (paragraaf 8.5.2.1 van dit besluit) zijn deels verplichtend en deels facultatief geformuleerd. De tekst van de richtlijn industriële emissies is daarbij als uitgangspunt genomen. Dit betekent dat alleen voor zover in artikel 14, eerste lid, van de richtlijn industriële emissies expliciet is bepaald dat over een bepaald onderwerp «ten minste» voorschriften in de vergunning moeten worden opgenomen, in dit besluit is bepaald dat «in ieder geval» voorschriften over dit onderwerp aan de vergunning moeten worden verbonden. Uit de woorden «in ieder geval» volgt dat het niet om een limitatieve lijst gaat. Ook over andere onderwerpen moeten voorschriften aan de vergunning worden verbonden voor zover deze nodig zijn met het oog op de beoordelingsregels die gehanteerd worden bij de beslissing op de aanvraag om een omgevingsvergunning. Deze verplichting volgt uit artikel 5.34 van de wet. Dit sluit ook aan bij artikel 14 van de richtlijn industriële emissies waarin de algemene verplichting is opgenomen dat de vergunning alle voorwaarden omvat die ter vervulling van de voorwaarden van de artikelen 11 (algemene beginselen voor de exploitant) en 18 (milieukwaliteitsnormen) van de richtlijn nodig zijn.

Daarnaast is in paragraaf 8.5.2.1 van dit besluit een aantal onderwerpen opgesomd waarover het bevoegd gezag in ieder geval voorschriften *kan* verbinden aan de vergunning. Deze onderwerpen zijn opgenomen om te verduidelijken (en buiten twijfel te stellen) dat het bevoegd gezag over deze onderwerpen voorschriften kan opnemen met het oog op het waarborgen van de veiligheid en het beschermen van de gezondheid en het milieu.

Deze uitgangspunten werken als volgt uit in dit besluit. Voorop staat dat het bevoegd gezag emissiegrenswaarden aan de vergunning verbindt. Het gaat hier om emissiegrenswaarden voor stoffen genoemd in bijlage II bij de richtlijn industriële emissies en voor andere stoffen die milieuverontreiniging kunnen veroorzaken, hetzij direct, hetzij door overdracht tussen milieucompartimenten. Deze emissiegrenswaarden moeten waarborgen dat bij de exploitatie van de milieubelastende activiteit de beste beschikbare technieken worden toegepast. In hoeverre aan de vergunning strengere of minder strenge voorwaarden mogen worden verbonden is uiteengezet in paragraaf 11.6.1.3 van deze toelichting. De desbetreffende bepalingen zijn opgenomen in deze afdeling. Naast het stellen van emissiegrenswaarden is het bevoegd gezag verplicht om over een aantal onderwerpen in ieder geval voorschriften aan de vergunning te verbinden. Dit betreft onder meer voorschriften die gaan over de bescherming van de bodem en het grondwater en op afvalpreventie en

afvalbeheer. Deze onderwerpen volgen, zoals hiervoor toegelicht, uit artikel 14 van de richtlijn industriële emissies.

Het uitgangspunt is dat emissiegrenswaarden aan de omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit worden verbonden. Ter aanvulling of als alternatief daarvan kunnen aan de vergunning gelijkwaardige parameters of gelijkwaardige technische maatregelen worden verbonden die een gelijkwaardig niveau van milieubescherming te garanderen.

De onderwerpen waarover is bepaald dat het bevoegd gezag in ieder geval voorschriften aan de vergunning *kan* verbinden zijn meer administratief en organisatorisch van aard. Dit zijn bijvoorbeeld voorschriften over het voldoen aan eisen over de vakbekwaamheid en voorschriften over het verrichten van onderzoek naar mogelijkheden tot een verdergaande bescherming van het milieu dan waarin de andere aan de omgevingsvergunning verbonden voorschriften voorzien.

Bij de algemene voorschriften is verder een bepaling opgenomen over monitoringsvoorschriften die aan de omgevingsvergunning van de milieubelastende activiteit worden verbonden.

*Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet*

Door meer aan te sluiten bij de tekst van de richtlijn industriële emissies zijn enkele bepalingen die in het voormalige Besluit omgevingsrecht waren opgenomen (vooral de artikelen 5.5 en verder van dat besluit) als het ware «opgeschoond». Er zijn minder onderwerpen opgesomd waarover in ieder geval voorschriften aan de vergunning moeten worden verbonden. Verder is niet langer bepaald dat in de omgevingsvergunning over bepaalde onderwerpen zorgplichtbepalingen kunnen worden opgenomen (artikel 5.7, tweede lid, onder i, van het voormalige Besluit omgevingsrecht). Dit is niet nodig omdat de specifieke zorgplicht zoals opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving ook van toepassing is op vergunningplichtige milieubelastende activiteiten (zie hierover paragraaf 11.6.1.5 van deze toelichting).

11.6.3.2 Bodembescherming op stortplaatsen

*Algemeen*

In paragraaf 8.5.2.4 van dit besluit zijn regels opgenomen over de voorschriften over bodembescherming die moeten en kunnen worden verbonden aan een vergunning voor het storten van afvalstoffen op een stortplaats.

Storten is het op of in de bodem brengen van afvalstoffen met de bedoeling om ze daar te laten. Storten is binnen Nederland de minst gewenste vorm van afvalverwijdering. Het is dan ook alleen toegestaan om afval te storten als er geen andere vorm van verwerking mogelijk is. Het storten van nuttig toepasbare of brandbare afvalstoffen is verboden. Dit is geregeld in het Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen (Bssa). Hierin is ook het accepteren van afvalstoffen en het beheren van een stortplaats geregeld.

Het storten van afvalstoffen valt onder de richtlijn storten.[197] Het doel van deze richtlijn is de belasting van het milieu, vooral de verontreiniging van oppervlaktewater, grondwater, bodem en lucht, alsmede de daaruit voortvloeiende gevaren voor de gezondheid door bestaande en nieuwe stortplaatsen, te voorkomen en te verminderen. De richtlijn storten is voorheen geïmplementeerd in verschillende besluiten, waaronder het

[197] Richtlijn 1999/31/EG van de Raad van 26 april 1999 betreffende het storten van afvalstoffen (PbEG 1999, L 182).

Bssa en het Stortbesluit bodembescherming. Het Bssa zal in een volgende module van de stelselwijziging geïntegreerd worden in het nieuwe stelsel; het Stortbesluit bodembescherming is wel direct in dit besluit geïntegreerd omdat dit is gebaseerd op grondslagen in de Wet milieubeheer die in deze module overgaan. Het gaat om regels voor het bevoegd gezag over het opnemen van voorschriften in de omgevingsvergunning over bodembescherming bij het storten van afvalstoffen en het beheren van (open) stortplaatsen.

*Stortplaatsen*

Een stortplaats is een terrein, of een gedeelte daarvan, waar afvalstoffen gestort worden. Er wordt onderscheid gemaakt in open stortplaatsen en gesloten stortplaatsen. De regels in deze paragraaf hebben betrekking op open stortplaatsen. Op gesloten stortplaatsen is het storten van afvalstoffen beëindigd en is een geslotenverklaring afgegeven. Op deze gesloten stortplaatsen zijn de regels uit paragraaf 8.2 van de Wet milieubeheer van toepassing. Tussen de beëindiging van het storten van afvalstoffen en het gesloten verklaren van de stortplaats kan veel tijd zitten. Gedurende deze periode zijn de regels uit deze paragraaf van toepassing.

Op (open) stortplaatsen moeten de volgende doelstellingen zijn of worden verwezenlijkt:

• Verspreiding van op of in de bodem gebrachte bodembedreigende stoffen naar de omliggende bodem en/of naar andere milieucompartimenten moet worden vermeden door isolerende voorzieningen.

• De situatie waarin bodembedreigende stoffen op of in de bodem gebracht worden, moet beheersbaar zijn en – in de toekomst – te blijven, ook in geval de isolerende voorzieningen falen, dat wil zeggen voor herstel en vernieuwing in aanmerking komen.

• De situatie waarin bodembedreigende stoffen op of in de bodem gebracht worden, moet controleerbaar zijn en – in de toekomst – te blijven. Regelmatige moet controle van de situatie en de effectiviteit van de getroffen maatregelen plaatsvinden.

Dit zijn de zogenaamde IBC-criteria (Isoleren, Beheersen, Controleren).

Het storten van afvalstoffen op een stortplaats is in paragraaf 3.3.12 van het Besluit activiteiten leefomgeving aangewezen als een vergunningplichtige activiteit. Regels over bodembescherming op deze stortplaatsen beogen een algemeen beschermingsniveau voor de bodem en harmonisatie van het voorzieningenniveau op stortplaatsen. Bij stortplaatsen is echter geen sprake van standaardsituaties waarin gewerkt kan worden met standaardvoorschriften: geen enkele stortplaats is hetzelfde. Er is een grote diversiteit in gestorte afvalstoffen en de lokale omstandigheden zijn van grote invloed op het gedrag van de aanwezige stoffen. Het bevoegd gezag verbindt ten minste de voorschriften aan de vergunning die zijn opgenomen in paragraaf 8.5.2.4 van dit besluit. De noodzakelijke flexibiliteit bij de uitvoering van de instructieregels is op verschillende manieren gewaarborgd:

• Aan de vergunning kunnen aanvullende voorschriften worden verbonden ter bescherming van de bodem.

• De instructieregels voor het bevoegd gezag zijn zo geformuleerd dat voorschriften kunnen worden verbonden die in de gegeven plaatselijke omstandigheden noodzakelijk zijn, bijvoorbeeld over de onderafdichting.

• Aan de vergunning kunnen voorschriften met strengere eisen dan zijn genoemd in de artikelen 8.45 tot en met 8.63 worden verbonden, bijvoorbeeld in grondwaterbeschermingsgebieden of in het omgevingsplan aangewezen bodembeschermingsgebieden.

De regels over stortplaatsen voor baggerspecie op land zullen met het voorgenomen Invoeringsbesluit Omgevingswet worden ingevoegd, waarbij de uitvoeringstechnische regels over dat onderwerp een plaats

krijgen in de Omgevingsregeling. Ook zullen dan de regels uit de Uitvoeringsregeling stortbesluit bodembescherming worden ondergebracht in dit besluit en de Omgevingsregeling.

*Specificatie van de IBC-maatregelen*

De bodembeschermende voorschriften in de vergunning hebben betrekking op isoleren, beheersen en controleren van de gestorte afvalstoffen. Hieronder wordt kort ingegaan op de belangrijkste elementen.

• *Isoleren:* Door het treffen van isolerende maatregelen moet de verspreiding van bodembedreigende stoffen worden tegengegaan. Diverse factoren hebben daarop een invloed, zoals de grondwaterstanden en de zetting van de bodem. Voorkomen moet worden dat gestorte afvalstoffen met het grondwater in contact komen, omdat er een risico bestaat dat in die afvalstoffen voorkomende bodembedreigende stoffen hierin oplossen en het grondwater verontreinigen. Gebeurt dit toch, dan moet dit worden beschouwd als een lozing die op grond van de kaderrichtlijn water in beginsel is verboden. In beginsel moeten zowel een onder- als bovenafdichting worden aangebracht. De isolerende maatregelen zullen worden uitgewerkt in een ministeriële regeling.

• *Beheersen:* Een stortplaats moet beheersbaar zijn en blijven, ook als isolerende voorzieningen mochten falen. Hieruit vloeit een aantal verplichtingen voort:

– Het percolaat moet worden opgevangen, verzameld en gezuiverd of afgevoerd op een zodanige wijze dat geen gevaar bestaat voor verontreiniging van de bodem.

– De grondmechanische en geohydrologische situatie ter plaatse, de methode van het storten en de bodembeschermende voorzieningen moeten zo zijn dat de stortplaats beheersbaar is. Ook dienen de gestorte afvalstoffen en de bodembeschermende voorzieningen terugneembaar te zijn.

– Als er toch bodemverontreiniging optreedt, moeten onverwijld maatregelen getroffen worden om die verontreiniging weg te nemen of tegen te gaan. Bovendien moet een melding aan het bevoegd gezag gedaan worden.

– De voorzieningen moeten in goede staat van onderhoud verkeren.

• *Controleren:* De stortplaats, vooral de bodembeschermende voorzieningen, moet regelmatig gecontroleerd worden. Hierbij kan onderscheid gemaakt worden tussen controle door de vergunninghouder en het toezicht door de overheid op naleving van de vergunningvoorschriften.

*Financiële zekerheid*

De richtlijn storten vereist dat het bevoegd gezag geen stortplaatsvergunningen verleent, tenzij is aangetoond dat door de aanvrager van de vergunning toereikende voorzieningen getroffen zijn of zullen worden in de vorm van financiële zekerheid of een equivalent daarvan voordat met het storten van afvalstoffen begonnen wordt. Voorzien is dit via het Invoeringsbesluit Omgevingswet in te bouwen in het Omgevingsbesluit.

*Experiment Duurzaam Stortbeheer*

Met het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet, derde tranche, is het experiment Duurzaam Stortbeheer geïntroduceerd. Het doel van duurzaam stortbeheer is de afwenteling van de gevolgen van het storten van afval op toekomstige generaties te verminderen. Dit experiment kan gecontinueerd worden en zal, gelet op de tijdelijke aard van de regeling, onveranderd opgenomen worden in het overgangsrecht in het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

*Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet*

De regels over bodembescherming bij stortplaatsen zijn beleidsneutraal geïmplementeerd in de Omgevingswet. Er zijn inhoudelijk geen wijzigingen aangebracht.

11.6.3.3 Winningsafvalstoffen

*Algemeen*

In paragraaf 8.5.2.5 van dit besluit zijn bepalingen opgenomen over de voorschriften die moeten worden verbonden aan een omgevingsvergunning voor een afvalvoorziening voor winningsafval. De regels over deze activiteit dienen uitsluitend ter implementatie van de richtlijn winningsafval.

Het storten van winningsafvalstoffen in een afvalvoorziening is een specifieke activiteit die onderscheiden moet worden van het storten van afvalstoffen op een stortplaats. Winningsafvalstoffen zijn afvalstoffen die rechtstreeks afkomstig zijn uit de prospectie, winning, behandeling en opslag van mineralen en de exploitatie van groeven, met uitzondering van afvalstoffen afkomstig van offshore-prospectie, -winning en -behandeling.

De richtlijn winningsafval kan worden beschouwd als een *lex specialis* ten opzichte van de kaderrichtlijn afvalstoffen. Deze richtlijn is vastgesteld om zware ongevallen met het afval van winningsindustrieën (mijnbouw) te voorkomen en de gevolgen van eventuele ongelukken te beperken. Ook bevat de richtlijn bepalingen om het duurzaam beheer van afval van de winningsindustrie te reguleren met het oog op de vermindering van de nadelige effecten op het milieu en de gezondheid. Naast dit besluit, het Besluit activiteiten leefomgeving (aanwijzing vergunningplicht) en de ministeriële regeling waarin de aanvraagvereisten opgenomen zullen worden, bevat ook de Wet milieubeheer nog bepalingen ter implementatie van deze richtlijn. Deze bepalingen hebben vooral betrekking op ongewone voorvallen, op situaties waarbij de stabiliteit van de afvalvoorziening kan worden aangetast en op een verplichte consultatie van buurlanden als de afvalvoorziening grensoverschrijdende effecten kan hebben. Deze bepalingen van de Wet milieubeheer worden in een latere module ingebouwd in de Omgevingswet of in de uitvoeringsregelgeving.

Dit besluit bevat alleen instructieregels over de voorschriften die aan de omgevingsvergunning moeten worden verbonden. Er zijn geen specifieke beoordelingsregels voor het storten van winningsafvalstoffen in dit besluit opgenomen. Het beheer van winningsafvalstoffen in de afvalvoorziening moet voldoen aan de toepassing van de beste beschikbare technieken. Deze verplichting is omgezet in artikel 5.26 in samenhang met artikel 4.22, tweede lid, van de wet en uitgewerkt in het algemene beoordelingskader voor de milieubelastende activiteit zoals opgenomen in dit besluit.

Voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet stonden de regels voor het beheer van winningsafvalstoffen, die nu in dit besluit en het Besluit activiteiten leefomgeving zijn opgenomen, in het Besluit beheer winningsafvalstoffen.

*Werkingssfeer*

In Nederland zijn er momenteel geen afvalvoorzieningen voor winningsafvalstoffen. Het ligt ook niet in de lijn der verwachtingen dat dit in de toekomst zal veranderen, gezien de eisen die gesteld worden aan de vergunningaanvraag voor het oprichten van een afvalvoorziening, de aanleg, het in gebruik hebben en de nazorg van een afvalvoorziening in verhouding tot de beperkte hoeveelheid winningsafvalstoffen die er bij de

Nederlandse mijnbouwactiviteiten vrijkomen. In Nederland worden winningsafvalstoffen nuttig toegepast, verbrand of gestort op een reguliere stortplaats. De relevantie van de richtlijn voor de Nederlandse mijnbouw is daarom zeer gering en voor de olie- en gaswinning zelfs nihil.

*Voorschriften*

De instructieregels over de voorschriften die aan de omgevingsvergunning moeten worden verbonden hebben betrekking op het aanleggen of bouwen en het in gebruik hebben van een afvalvoorziening.

*Financiële zekerheid*

Voordat wordt begonnen met werkzaamheden waarbij winningsafval in een afvalvoorziening gebracht wordt, moet een financiële zekerheid gesteld worden. Deze zekerheid dient om te waarborgen dat aan alle verplichtingen die voortvloeien uit de vergunning kan worden voldaan, ook als degene die de afvalvoorziening drijft niet meer aanspreekbaar is op zijn verplichtingen, bijvoorbeeld na een faillissement. Het gaat dan om de periode tijdens het in gebruik zijn van de afvalvoorziening en de periode na het sluiten. Daarnaast moeten uit de zekerheidsstelling middelen gegenereerd kunnen worden voor rehabilitatie van het land dat door de afhandeling is aangetast. Voorzien is dit via het Invoeringsbesluit Omgevingswet in te bouwen in het Omgevingsbesluit.

11.6.3.4 Beperkingen aan het verbinden van voorschriften

Een aantal bepalingen legt de verplichting op geen voorschriften in de omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit op te nemen over de daar genoemde onderwerpen. Deze uitzonderingen hangen samen met het feit dat deze onderwerpen uitputtend in andere kaders zijn geregeld. Zo is de emissie van broeikasgassen uit aangewezen broeikasgasinstallaties geregeld in hoofdstuk 16 van de Wet milieubeheer dat gaat over de handel in emissierechten. Aan de omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit mogen daarom geen voorschriften worden verbonden die een emissiegrenswaarde voor de directe emissie van broeikasgassen inhouden, tenzij dat noodzakelijk is om te verzekeren dat geen significante milieuverontreiniging in de onmiddellijke nabijheid van de activiteit wordt veroorzaakt.

## 11.7 Omgevingsvergunning natuuractiviteiten

In verband met de samenhang van de beoordelingsregels voor de Natura 2000-activiteit en de flora- en fauna-activiteit met de voorziene Aanvullingswet natuur Omgevingswet zullen de regels hiervoor via het voorziene Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet worden ingevoegd in het Besluit kwaliteit leefomgeving. De aanwijzing van vergunningplichtige activiteiten zal via dat aanvullingsbesluit worden ingevoegd in het Besluit activiteiten leefomgeving.

## 11.8 Omgevingsvergunning ontgrondingsactiviteit

*Het oogmerk*

Bij een ontgrondingsactiviteit gaat het om het ontgronden, kort gezegd het verlagen van de hoogteligging van een terrein of van de bodem van een watersysteem.[198] De aanwijzing van vergunningvrije activiteiten gebeurt in het Besluit activiteiten leefomgeving op de volgende plaatsen: paragraaf 16.2.2 voor «land» inclusief het winterbed van de rijksrivieren, paragraaf 7.2.2 voor de Noordzee en paragraaf 6.2.2 voor de overige rijkswateren.

Voor de beoordelingsregels voor een omgevingsvergunning voor een ontgrondingsactiviteit wordt, zoals bepaald in artikel 5.23 van de wet, uitgegaan van een breed oogmerk: «de doelen van de wet». De toepassing van het oogmerk wordt in de praktijk steeds ondersteund door beleidsregels of beleidsnota's. In dit besluit is ervoor gekozen om de doelen van de wet uit te werken met een aantal concrete beoordelingsregels, om zo de verhouding tussen de omgevingsvergunning voor de ontgrondingsactiviteit en andere vergunningplichtige activiteiten te verhelderen.

*Lex-specialis-beginsel verankerd*

De breedte van het oogmerk kan ertoe leiden dat een overlap ontstaat tussen de oogmerken van de omgevingsvergunning voor de ontgrondingsactiviteit en andere voor een project te nemen besluiten. Dat was ook onder de Ontgrondingenwet al het geval, maar door het samenvoegen van de wettelijke stelsels komt dat pregnanter naar voren. Bij de ontgrondingsactiviteit gaat het om een fysieke handeling, het afgraven van grond. Deze fysieke handeling kan diverse belangen raken en ook een andere vergunningplichtige activiteit zijn, bijvoorbeeld een beperkingengebiedactiviteit als wordt ontgrond nabij infrastructuur of een milieubelastende activiteit in verband met stofvorming of geluidoverlast. Het brede oogmerk zou betekenen dat de belangen waarvoor specifieke vergunningen zijn ingesteld ook kunnen worden meegewogen. In de praktijk wordt al geruime tijd het lex-specialis-beginsel toegepast. Onderwerpen die (nog) in een specifieke vergunning aan de orde komen, of al geregeld zijn via algemene regels, hoeven niet aan de orde te komen bij de belangenafweging over de vergunning voor de ontgrondingsactiviteit. In de beoordelingsregels is verduidelijkt hoe de beoordeling van de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een ontgrondingsactiviteit samenhangt met de beoordeling van andere omgevingsvergunningplichtige activiteiten die in samenhang met die ontgrondingsactiviteit worden uitgevoerd. Zijn diezelfde onderwerpen niet geregeld (vergunning- en regelvrij), dan komen ze wel aan de orde. Zo wordt stofvorming bij een kleiwinning, die niet gereguleerd is als vergunningplichtige milieubelastende activiteit, beoordeeld bij de omgevingsvergunning voor de ontgrondingsactiviteit. Stofvorming bij een zandwinning, die op grond van artikel 3.115 van het Besluit activiteiten leefomgeving vergunningplichtig is als milieubelastende activiteit, wordt beoordeeld bij de omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit.

Het lex-specialis-beginsel heeft ook betekenis voor algemene regels: voor zover de activiteit voldoet aan geldende algemene regels, zullen de gevolgen van de ontgrondingsactiviteit die aanleiding waren voor het stellen van die regels in beginsel geen nadere overweging of voorschriften vergen. Dit laat zich echter niet codificeren op een toegankelijke wijze omdat algemene regels, in tegenstelling tot beoordelingsregels,

---

[198] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 624.

niet uitputtend zijn en aanvulling met nadere vergunningvoorschriften of maatwerkvoorschriften onder omstandigheden nodig kan zijn.

*Samenhang met toedeling van functies aan locaties*

Een ander punt dat verduidelijking vergt in de beoordelingsregels is de samenhang met de besluitvorming met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. In een substantieel aantal gevallen zal in samenhang met een omgevingsvergunning voor een ontgrondingsactiviteit ook een wijziging van het omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit nodig zijn. Daarbij geldt het «primaat van het omgevingsplan». Dit betekent onder de Omgevingswet dat afwegingen die gemaakt worden of zijn als onderdeel van het wijzigen van een omgevingsplan dat de uitvoering van een ontgrondingsactiviteit mogelijk maakt of bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit, in beginsel niet (opnieuw) aan de orde zijn bij het verlenen van de omgevingsvergunning voor een ontgrondingsactiviteit. Dat «primaat» geldt voor zover bij die afwegingen voldoende rekening is gehouden met de mogelijkheid van ontgrondingen. Is dat niet expliciet gebeurd, en zijn de regels in het omgevingsplan daardoor onvoldoende toegesneden op het ontgronden, dan zal het bevoegd gezag de afwegingen alsnog maken bij zijn beslissing over de aanvraag om een omgevingsvergunning voor de ontgrondingsactiviteit. Dat kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als een middelgrote ontgronding past binnen de regels van het omgevingsplan, maar niet voorzien was door de gemeente. Als in dat geval de regels in het omgevingsplan voor de bescherming van archeologische waarden niet specifiek op het ontgronden toegesneden zijn, dan vindt een afweging plaats op dit aspect bij de besluitvorming en vormgeving van de omgevingsvergunning voor de ontgrondingsactiviteit. Het «primaat» komt tot uitdrukking in de regel dat de inrichting van de locatie na afloop van het ontgronden moet aansluiten bij de functie die aan de locatie is toegedeeld in het omgevingsplan (artikel 8.77, tweede lid, onder c). Is dat niet het geval, dan moet de omgevingsvergunning geweigerd worden.

In een omgevingsplan dat delfstoffenwinning mogelijk maakt zal in beginsel zowel de tijdelijke functie als de beoogde toekomstige functie opgenomen worden. In bestemmingsplannen was dat vaak niet mogelijk omdat ontgrondingsactiviteiten vaak langer lopen dan de planperiode van tien jaar. Als gevolg van de conversie van dergelijke bestemmingsplannen naar omgevingsplannen is een onduidelijk kader ontstaan voor de toepassing van deze beoordelingsregel op een aanvraag voor wijziging of uitbreiding van een ontgronding op een locatie met een dergelijke functietoedeling. Het overgangsrecht zal voorzien in een oplossing voor dit probleem

*Veiligheid en stabiliteit*

Eén van de aspecten die bij elke ontgronding van enige omvang aan de orde is, is de veiligheid en stabiliteit van de ontgronding. Dit aspect laat zich niet regelen via algemene regels in het omgevingsplan, maar kan pas geregeld worden naar aanleiding van een concreet initiatief waarvoor ook het nodige grondonderzoek is gedaan. Als niet aannemelijk is dat de ontgronding zowel tijdens de uitvoering als daarna, veilig en stabiel is, moet de omgevingsvergunning geweigerd worden. Wat veilig en stabiel is, is overigens sterk afhankelijk van de omstandigheden van het geval. Bij een diepe ontgronding in de nabijheid van bijvoorbeeld gebouwen, een waterkering of een damwand zal de veiligheid en stabiliteit diepgaand aandacht vergen. Bij bijvoorbeeld een ondiepe ontgronding in open water zal dit belang minder aandacht krijgen.

Het gedrag van de ondergrond is niet altijd voorspelbaar. Als tijdens de uitvoering zou blijken dat er toch risico's voor veiligheid en stabiliteit kunnen ontstaan, kan de vergunning aangescherpt worden (zie paragraaf 11.11 van deze toelichting). Mocht tijdens of na de uitvoering schade ontstaan, dan is het burgerlijk recht daarop van toepassing (onrechtmatige daad).

*Goede inrichting*

Voordat de omgevingsvergunning kan worden verleend voor het ontgronden moet voldoende verzekerd zijn dat het gebied na afloop van het ontgronden goed ingericht zal worden en beheerd zal worden. Is dit niet het geval, dan moet de omgevingsvergunning geweigerd worden. Bij de meeste ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving kost de uitvoering geld en levert het eindresultaat geld op voor de initiatiefnemer. Bij ontgronden is dat andersom: de uitvoering levert geld op doordat de grondstoffen worden verkocht, terwijl een deel van de kosten pas na afloop van het ontgronden bij de inrichting van de ontgrondingslocatie gemaakt wordt. Bij tussentijdse bedrijfsbeëindiging bestaat het risico dat de inrichtingskosten op de maatschappij worden afgewenteld. Het is dan ook van belang dat het bevoegd gezag zich ervan vergewist dat de inrichting past bij de gekozen toedeling van functies aan locaties en dat de inrichting en het beheer voldoende zijn verzekerd. De gebruikelijke werkwijze is dat bij de aanvraag om de omgevingsvergunning een inrichtingsplan en een beheerplan worden overgelegd. Daarin worden zowel inhoudelijke als financiële aspecten van de inrichting en het beheer vastgelegd. Het inrichtingsplan geeft een concrete invulling aan het omgevingsplan en het beheerplan geeft aan op welke wijze het beheer is georganiseerd (beheerdoel, beheerder, eventueel beheerfonds). Het inrichtingsplan en het beheerplan zijn gekoppeld aan de omgevingsvergunning en niet aan het omgevingsplan. Belangrijke redenen hiervoor zijn dat het inrichtingsplan en beheerplan veel gedetailleerder zijn dan een omgevingsplan en vergezeld gaan van een realisatieplicht en een fasering, terwijl ook de financiering van de inrichting en het beheer verzekerd is. Op het moment van vaststelling van het omgevingsplan is een dergelijk detailniveau doorgaans niet haalbaar.

Als het beheer van de gronden wordt overdragen aan een derde, wordt deze derde («degene die de activiteit verricht») verantwoordelijk voor het naleven van de vergunningvoorschriften. Het bevoegd gezag ziet daarop toe.

De bepalingen zien op de situatie na het verrichten van de ontgrondingsactiviteit, maar gelden niet tot de eeuwigheid. Nadat de inrichting is voltooid en het beheer is ingesteld wordt het belang van de vergunning en haar voorschriften minder. Het kan nuttig zijn als het bevoegd gezag op grond van artikel 5.36, vierde lid, van de wet expliciet bepaalt tot welke termijn de vergunningvoorschriften gelden. Hoewel het «verzekeren» van het beheer ook kan zien op de periode daarna, kan in die fase niet langer strijdigheid met de voorschriften van de omgevingsvergunning worden tegengeworpen. Bij eventuele nalatigheid van het beheer gelden de reguliere bepalingen uit het burgerlijk recht (onrechtmatige daad) en, voor zover er sprake is van openbare wegen, de Wegenwet. De regulering van eventuele wijzigingen van de inrichting gebeurt in de beheerfase, voor zover nodig, door de gemeente aan de hand van het omgevingsplan.

*Gevolgen voor watersystemen*

In Nederland wordt meestal ontgrond tot onder de grondwaterspiegel. In dat geval heeft de ontgronding gevolgen voor grondwaterstromingen en grondwaterlichamen. Dit geldt zeker als bijvoorbeeld niet-doorlatende lagen worden doorbroken. In de praktijk is grondwater daarom altijd een

relevant aspect bij de verlening van een omgevingsvergunning voor een ontgrondingsactiviteit. Daarbij zijn ook de doelstellingen van de kaderrichtlijn water van belang: artikel 4 (een goede grondwatertoestand en voorkomen van achteruitgang van de toestand) en artikel 7 (voorkomen van achteruitgang van de kwaliteit van water dat onttrokken wordt voor menselijke consumptie).

Als het ontgronden plaatsvindt in een oppervlaktewaterlichaam zullen de gevolgen voor het watersysteem steeds ook een relevante plaats hebben in de belangenafweging. Zo kan een ontgronding waterhuishoudkundige belangen raken, bijvoorbeeld doordat de stroming in een rivier gevolgen heeft voor de scheepvaart en de rivierafvoer bij hoogwater. Het kan ook nodig zijn de gevolgen voor het bereiken van de doelstellingen van artikel 4 van de kaderrichtlijn water te betrekken bij de belangenafweging (in paragraaf 5.2.2 van deze toelichting wordt nader ingegaan op deze doelstellingen en de daaraan verbonden omgevingswaarden: een goede chemische toestand en een goede ecologische toestand, of voor kunstmatige en sterk veranderde waterlichamen: een goed ecologisch potentieel). De belangen die door de regelingen rond de verschillende wateractiviteiten gediend worden spelen daarmee dus ook een rol bij het beoordelen van de aanvraag om een vergunning voor een ontgrondingsactiviteit.

Incidenteel zal er ook bij ontgrondingsactiviteiten buiten watersystemen sprake zijn van een waterbelang dat meegewogen moet worden bij de omgevingsvergunning voor een ontgrondingsactiviteit, omdat geen van de andere wettelijke regelingen dit belang afdoende beschermt. Een voorbeeld is een ontgronding in hoge gronden die achterliggende lagere gronden beschermen tegen overstromingsrisico's. Dergelijke waterbelangen vallen binnen het ruime kader van de «doelen van de wet» en het bevoegd gezag moet deze belangen, als ze aan de orde zijn, meewegen. Er is echter onvoldoende aanleiding om er een beoordelingsregel van te maken.

*Aardkundige en landschappelijke waarden*

De bescherming van de aardkundige en landschappelijke waarden vindt in beginsel plaats via het omgevingsplan en de omgevingsverordening. De invulling hiervan wordt overgelaten aan het decentrale bestuur, behalve waar het gaat om cultuurlandschappen (zie paragraaf 8.1.7.5 van deze toelichting).

Er zijn echter kleinere en ondiepere ontgrondingen die kunnen worden aangelegd binnen de kaders van het geldende omgevingsplan. In dergelijke gevallen vormt de omgevingsvergunning voor de ontgrondingsactiviteit het enige moment waarop een afweging plaatsvindt over de toelaatbaarheid van het ontgronden op een bepaalde locatie. Dit betreft bijvoorbeeld een wijziging van de maaiveldhoogte van landbouwgronden of een (klei)winning die na het ontgronden wordt opgevuld tot het niveau van het oorspronkelijke maaiveld. Ondanks de geringe diepte kunnen dergelijke ontgrondingen leiden tot verlies van aardkundige of landschappelijke waarden. Provincies voeren al decennia een terughoudend beleid ten aanzien van dergelijke ondiepe ontgrondingen en staan deze in het algemeen niet toe als er geen aantoonbare landbouwkundige verbetering is. Ook zijn er soms ontgrondingen die niet in strijd zijn met het omgevingsplan, omdat dit plan een globaal karakter heeft. Dergelijke ontgrondingen kunnen echter lokaal wel grote gevolgen hebben, bijvoorbeeld de aanleg van een natuurvijver in een bosgebied. Hoewel de functie niet wijzigt, rechtvaardigt de ingrijpende en permanente ingreep in de bodem dat een belangenafweging gemaakt wordt.

De bescherming van aardkundige en landschappelijke waarden is in dergelijke gevallen een te betrekken belang. Omdat het primaat van de afweging bij de besluitvorming over het omgevingsplan of de omgevings-

vergunning voor een afwijkactiviteit ligt, is het niet nodig hierover een verplichte beoordelingsregel te maken. Waar dit belang aan de orde is en onvoldoende is afgewogen in de besluitvorming over het omgevingsplan, verplicht de brede belangenafweging van «de doelen van de wet» het bevoegd gezag om dit belang te betrekken bij de besluitvorming. In beleidsnota's of beleidsregels kunnen de bevoegde instanties aangeven op welke wijze ze in verschillende gevallen met deze belangen omgaan. Uit artikel 5.34 van de wet volgt dan dat aan de vergunning de voorschriften verbonden worden die nodig zijn met het oog op de beoordelingsregel «de doelen van de wet». Daaronder vallen ook de aardkundige en landschappelijke waarden. Hoewel de aardkundige en landschappelijke waarden ter plaatse van de ontgronding in het algemeen onherstelbaar vernietigd worden, kunnen bijvoorbeeld voorschriften worden opgenomen voor het behoud van dergelijke waarden in het randgebied van de ontgronding, of voor herstel van landschappelijke waarden.

*Archeologisch erfgoed*

Een ontgrondingsactiviteit leidt tot een onherstelbaar verlies van het aanwezige bodemarchief. Bescherming van het cultureel erfgoed vereist dan ook bijzondere aandacht. Bescherming van het archeologisch erfgoed gebeurt echter primair via de besluitvorming over toedeling van functies aan locaties (zie paragraaf 8.1.7.5 van deze toelichting). In veel omgevingsplannen zal daarom bepaald worden dat bepaalde werken of werkzaamheden verboden zijn en dat een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit alleen kan worden verleend als de activiteit in overeenstemming is met de archeologische belangen. Een aandachtspunt is wel dat in veel omgevingsplannen die bij inwerkingtreding van de wet zijn ontstaan door omzetting van bestemmingsplannen rekening is gehouden met de werking van de Ontgrondingenwet en daarom niet is voorzien in een stelsel van aanlegvergunningen voor ontgrondingen. Zo voorzien de omgevingsplannen voor grote wateren niet altijd in een stelsel van aanlegvergunningen ter bescherming van archeologische waarden. Ook vindt een substantieel deel van de ontgrondingen plaats buiten het gemeentelijk ingedeelde gebied, waar geen omgevingsplan geldt. Het feit dat archeologische belangen in beginsel worden afgewogen bij de besluitvorming over toedeling van functies aan locaties, betekent dus niet dat ze altijd en in alle gevallen voldoende zijn afgewogen. Als die afweging heeft plaatsgevonden, zal dit expliciet uit het omgevingsplan blijken. Zo niet, dan heeft de vergunning voor de ontgrondingsactiviteit een aanvullende werking.

Hiervoor geldt dezelfde redeneerlijn als voor aardkundige en landschappelijke waarden: als onvoldoende afweging heeft plaatsgevonden in het kader van besluitvorming over toedeling van functies aan locaties, moet het bevoegd gezag de archeologische belangen meewegen bij de besluitvorming over de vergunning voor een ontgrondingsactiviteit. Als na die belangenafweging besloten wordt de ontgronding toe te staan op de locatie waar zich archeologie bevindt, kan die archeologie niet in situ behouden blijven Wel is het vaak mogelijk om opgravingen te doen en archeologische informatie veilig te stellen. Daarom is de expliciete regeling opgenomen dat – waar nodig – voorschriften gesteld kunnen worden met het oog op dit belang.

*Paleontologisch erfgoed*

Bij omgevingsvergunningen voor ontgrondingsactiviteiten wordt, als dat nodig is, aandacht besteed aan het paleontologisch erfgoed. Bij zandwinningen worden met enige regelmaat fossielen van bijvoorbeeld mammoeten aangetroffen en de kalksteengroeves zijn belangrijke

vindplaatsen voor fossielen in Nederland. Het is in het algemeen niet zo dat een vergunning geweigerd zal worden op grond van aanwezig paleontologisch erfgoed. Wel is het zo dat voorschriften gesteld worden om te voorkomen dat paleontologische vondsten voor de wetenschap verloren gaan. Naar analogie van de regeling voor archeologisch erfgoed is in dit besluit geregeld dat in een omgevingsvergunning voorschriften kunnen worden opgenomen met het oog op het belang van de paleontologie.

*Voorschriften omgevingsvergunning ontgrondingsactiviteit*

Artikel 5.34 van de wet regelt dat het bevoegd gezag de voorschriften stelt die nodig zijn met het oog op de beoordelingsregel. Voor enkele voorschriften is, in lijn met de voormalige wetgeving, ter verduidelijking bepaald dat deze in ieder geval gesteld kunnen worden. De mogelijkheid tot het eisen van financiële zekerheid blijkt uit artikel 8.5 van het Omgevingsbesluit. De mogelijkheid tot het stellen van financiële voorschriften over inrichting en beheer is geregeld op wetsniveau, in artikel 13.6. Dit besluit bevat aanvullend nog twee verduidelijkende bepalingen over voorschriften.

Voor de ontgrondingsactiviteit bestaat de mogelijkheid om voor te schrijven dat de vergunninghouder een werkplan overlegt dat de goedkeuring vereist van het bevoegd gezag. Bij kleine ontgrondingen wordt het werkplan – voor zover vereist – ingediend bij de aanvraag en maakt het onderdeel uit van de vergunning. Bij grootschalige ontgrondingen met een lange looptijd zou dit te weinig flexibiliteit bieden om lopende de uitvoering wijzigingen door te voeren, bijvoorbeeld het inschakelen van nieuw materieel of het aanpassen van de werkvolgorde aan marktomstandigheden. Hoewel deze wijzigingen vallen binnen de vergunde ruimte, kunnen zij wel gevolgen hebben voor de omgeving en daarom betrokkenheid van het bevoegd gezag vereisen. Deze regeling betreft een continuering van artikel 3, derde lid, onder a, en vierde lid, van de Ontgrondingenwet.

Daarnaast is, zoals vermeld, buiten twijfel gesteld dat aan de omgevingsvergunning voorschriften kunnen worden verbonden met het oog op het belang van de archeologie en de paleontologie. Op archeologie zal nader worden ingegaan in de hiernavolgende paragraaf over de rijksmonumentenactiviteit.

*Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet*

Het brede oogmerk «de doelen van de wet» sluit aan bij het brede belangenkader van artikel 3 van de Ontgrondingenwet zoals dat luidde tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet: «belangen, betrokken bij de ontgronding, de herinrichting van de ontgronde onroerende zaken en de aanpassing van de omgeving van de ontgronde onroerende zaken». Ten opzichte van de Ontgrondingenwet zijn de beoordelingsregels nader uitgewerkt door het toevoegen van beoordelingsregels voor de hierboven beschreven belangen. Dit bestendigt de vergunningenpraktijk en verduidelijkt de plaats van de ontgrondingsactiviteit tussen de andere activiteiten.

Het al genoemde «primaat van het omgevingsplan» – toen nog «primaat van de ruimtelijke ordening» genoemd – is in de jaren '90 van de vorige eeuw tot uitdrukking gebracht in de Ontgrondingenwet.[199] De ontgrondingsvergunning mocht onder die wet alleen verleend worden als de gemeente of de provincie «planologische medewerking» verleende, dat wil zeggen dat er zicht was op een ruimtelijk besluit, zoals het

[199] (Stb. 1996, nr. 411).

vaststellen van een bestemmingsplan of inpassingsplan. Daarmee werd een koppeling aangebracht tussen beide besluitvormingstrajecten. Het bestuursorgaan dat planologische medewerking toezegde, moest binnen een jaar na het onherroepelijk worden van de ontgrondingsvergunning een besluit nemen dat de ontgronding ruimtelijk mogelijk maakte. In verband met het loslaten van de regels over onlosmakelijke samenhang is ook deze koppeling in de besluitvorming zoveel mogelijk losgelaten. Het «primaat» komt nu echter tot uitdrukking in de formulering van de beoordelingsregels. Daarin is bepaald dat de vergunning geweigerd wordt als de inrichting van de locatie niet aansluit bij de functie die in het omgevingsplan aan de locatie is toegedeeld. Als de ontgronding vergunningplichtig is en de voorgestelde inrichting niet aansluit op de huidige functie in het omgevingsplan, zal de initiatiefnemer moeten aansturen op gelijktijdig opheffen van de strijd met het omgevingsplan, bijvoorbeeld door het aanvragen van een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit. Als de inrichting daarvan wel aansluit op de toegedeelde functie, maar de ontgronding of de inrichting in strijd is met de regels in het omgevingsplan, vormt dat geen beletsel voor het verlenen van de omgevingsvergunning voor de ontgrondingsactiviteit. Dat past bij het uitgangspunt dat de aanvrager bepaalt in welke volgorde hij verschillende activiteiten aanvraagt.

### 11.9 Omgevingsvergunning rijksmonumentenactiviteit

De beoordelingsregels voor de rijksmonumentenactiviteit hebben betrekking op een activiteit bestaande uit het slopen, verstoren, verplaatsen of wijzigen van een rijksmonument of een voorbeschermd rijksmonument of het herstellen of gebruiken daarvan waardoor het wordt ontsierd of in gevaar gebracht. Net als onder de Wabo en Monumentenwet 1988 heeft de vergunningplicht voor de rijksmonumentenactiviteit ook betrekking op monumenten of archeologische monumenten die nog niet in het rijksmonumentenregister zijn ingeschreven, maar waarvoor de aanwijzingsprocedure formeel is opgestart (de zogenoemde voorbeschermde rijksmonumenten). De vergunningvrije rijksmonumentenactiviteiten worden aangewezen in hoofdstuk 13 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Deze regels zien alleen op de rijksmonumenten. De bescherming van ander cultureel erfgoed gebeurt door de decentrale bestuursorganen, vooral de gemeenten (zie hierover paragraaf 8.1.7.5 van deze toelichting). De beoordelingsregels voor aanvragen om omgevingsvergunningen voor cultureel erfgoed dat door decentrale bestuursorganen is beschermd, zullen opgenomen worden in de omgevingsplannen of de verordeningen.

*De door het bevoegd gezag te maken afweging*

Vanuit overwegingen van harmonisering en een meer positieve ontwikkelingsgerichte benadering is gekozen voor redactionele herformulering van de beoordelingsregels. Deze leidt tot de beoordelingsregel dat het bevoegd gezag de omgevingsvergunning voor een rijksmonumentenactiviteit alleen verleent als de activiteit in overeenstemming is met het belang van de monumentenzorg. Met deze nieuwe formulering van de beoordelingsregel voor de rijksmonumentenactiviteit is geen inhoudelijke wijziging beoogd van de te maken afweging zoals die voor inwerkingtreding van de Omgevingswet door het bevoegd gezag gemaakt moest worden. Het belang van de (archeologische) monumentenzorg bij het behoud van het (archeologische) monument wordt in redelijkheid afgewogen tegen de belangen van de aanvrager (eigenaar) en die van derdebelanghebbenden zoals omwonenden, particuliere monumentenorganisaties en historische verenigingen en ook de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Bij die belangenafweging staat het voorkomen

van nadelige gevolgen van de aangevraagde activiteiten voor het (archeologisch) monument en zijn monumentale waarden voorop.

De beoordelingsregel is geen gedetailleerd uitgewerkt toetsingskader aan de hand waarvan de belangen die bij een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een rijksmonumentenactiviteit aan de orde zijn, tegen elkaar afgewogen zouden kunnen worden. Dit hangt samen met het feit dat de af te wegen belangen van geval tot geval zullen verschillen. De algemene beginselen van behoorlijk bestuur, onder meer verankerd in de Awb, leiden er wel toe dat al deze betrokken belangen in de afweging die aan een beslissing op de vergunningaanvraag ten grondslag gelegd wordt, aan de orde moeten komen.

*Verdragen van Granada en Valletta: uitgangspunten voor de te maken afweging*

De beoordelingsregel geeft richting aan de belangenafweging, in die zin dat de relevante beginselen uit het verdrag van Granada en het verdrag van Valletta er in zijn verwerkt. Voor de beschermde monumenten en archeologische monumenten van nationaal belang – de rijksmonumenten – wordt zo geborgd dat bij de belangenafweging met deze beginselen rekening gehouden wordt (zie ook de toelichting over «rekening houden met» in combinatie met duidelijke en concrete criteria in paragraaf 2.3.2.3 van deze nota). De afwegingsruimte is dus in die zin begrensd, dat de beginselen als uitgangspunt genomen moeten worden bij de belangenafweging. Het gaat om de volgende beginselen:

a. het voorkomen van ontsiering, beschadiging of sloop van monumenten en archeologische monumenten:

Het vergunningstelsel voor de rijksmonumentenactiviteit is in de eerste plaats gericht op het voorkomen van ontsiering, beschadiging of sloop van rijksmonumenten en archeologische monumenten. Het feit dat met dit beginsel bij de belangenafweging door het bevoegd gezag rekening gehouden moet worden, betekent echter niet dat de omgevingsvergunning bij elke aantasting van de monumentale waarden van het rijksmonument of archeologische monument zonder meer geweigerd moet worden. Bij de belangenafweging zullen, in overeenstemming met de bestaande praktijk, ook de belangen van de aanvrager moeten worden betrokken. Dit volgt onder meer uit artikel 3:4 Awb.

b. het voorkomen van verplaatsing van monumenten of een deel daarvan, tenzij dit dringend vereist is voor het behoud van die monumenten:

Gehele of gedeeltelijke verplaatsing van monumenten is in beginsel onwenselijk omdat monumenten uitdrukking geven aan de geschiedenis van de omgeving waarvan zij deel uitmaken. Ook kan de omgeving in positieve zin van invloed zijn op de waardering van een monument (voor zover de omgeving zelf niet is beschermd, als additionele waarde). Het geheel of gedeeltelijk verplaatsen van een monument is om deze redenen onwenselijk. In uitzonderlijke gevallen kan verplaatsing van (een deel van) een monument echter toch aan de orde zijn, wanneer zeer zwaarwegende (inter)nationale belangen dit vergen of als het behoud van het (deel van het) monument vereist dat het wordt verplaatst. Hierbij kan gedacht worden aan de verplaatsing van een monumentale boerderij op het geplande tracé van een spoorverbinding van (inter)nationaal belang, zoals gebeurde bij de Betuwelijn. Een voorbeeld van verplaatsing van een deel van een monument voor het behoud daarvan is de verhuizing van een kerkorgel naar een ander rijksmonument, als de kerk een nieuwe functie krijgt, waarin het orgel niet meer tot zijn recht komt.

c. het bevorderen van het gebruik van monumenten, zo nodig door wijziging van die monumenten, rekening houdend met de monumentale

waarden:

In dit uitgangspunt komen twee aspecten van de door het bevoegd gezag te maken afweging tot uitdrukking. Allereerst het bevorderen van het gebruik van monumenten in de zin dat het gebruik van monumenten de verwaarlozing – en daarmee gepaard gaand verval – daarvan kan voorkomen. Dit betekent dat – uitzonderingen daargelaten – een eigentijds gebruik van een monument, met respect voor de monumentale waarden en soms met wat creativiteit en extra inspanning, mogelijk moet zijn.

Het actuele of gewenste gebruik speelt ook een belangrijke rol als belang van de aanvrager van de vergunning. Dit gebruiksbelang komt indirect tot uitdrukking in het uitgangspunt van onderdeel c, maar is niet expliciet genoemd, omdat uit artikel 3:4 Awb al volgt dat de belangen van de aanvrager, dus ook diens belang bij het gebruik van het monument, in de belangenafweging moeten worden betrokken.

Het rekening houden met het gebruik van het monument was ook in artikel 2.15 van de Wabo tot uitdrukking gebracht.

In dit verband wordt nog gewezen op de in artikel 16.57 van de wet geregelde verplichting voor het bevoegd gezag om voorafgaand aan het besluit op de aanvraag in overleg te treden met de eigenaar, voor zover de aanvraag een kerkelijk monument betreft. Het gaat om kerkelijke monumenten als bedoeld in de Erfgoedwet en die dus uitsluitend of overwegend gebruikt worden voor het gezamenlijk belijden van godsdienst of levensovertuiging. De reden van deze overlegverplichting is gelegen in de scheiding van Kerk en Staat en het grondwettelijke belang van de vrije belijdenis van godsdienst en levensovertuiging. Deze bepaling staat al sinds de Monumentenwet van 1961 in de wet.

d. het conserveren en in stand houden van archeologische monumenten, bij voorkeur in situ:

Dit beginsel is ontleend aan artikel 4, onderdeel ii, van het verdrag van Valletta. Archeologie dient als bron van onze geschiedschrijving zoveel mogelijk in situ (in of op de bodem) in stand gehouden te worden. Zo kunnen toekomstige generaties deze bron (het bodemarchief) – al dan niet met betere technieken – in zijn oorspronkelijke vorm raadplegen en er hun eigen onderzoeksvragen over stellen. Het bodemarchief laat zich immers maar één keer «lezen» (verstoren), dus hiermee moet zeer terughoudend en zorgvuldig worden omgegaan. Artikel 2, onderdeel ii, van het verdrag van Valletta bevat dan ook een verplichting om archeologische monumenten te beschermen «ter wille van het behoud van tastbaar bewijs voor bestudering door toekomstige generaties». In het stelsel van Erfgoedwet en Omgevingswet zijn de archeologische rijksmonumenten – op nationaal niveau – te beschouwen als invulling van deze verdragsverplichting. Dit maakt ook dat bij de (toepassing van de) beoordelingsregels voor rijksmonumentenactiviteiten met betrekking tot archeologische rijksmonumenten behoud in situ het uitgangspunt moet zijn.

*Voorschriften omgevingsvergunning rijksmonumenten*

Ter uitvoering van de verdragsverplichtingen uit de verdragen van Granada en Valletta zijn twee bepalingen over de voorschriften die aan omgevingsvergunningen kunnen worden verbonden in dit besluit opgenomen.

In artikel 8.82 is buiten twijfel gesteld dat in het belang van de archeologische monumentenzorg voorschriften kunnen worden verbonden aan een omgevingsvergunning voor een rijksmonumentenactiviteit die betrekking heeft op een archeologisch monument. Deze bepaling wordt in artikel 8.77 van dit besluit van overeenkomstige toepassing verklaard op de ontgrondingsactiviteit en in artikel 8.91 op de beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een waterstaatswerk die plaatsvindt buiten het provinciaal en gemeentelijk ingedeelde gebied. Omwille van de inhoudelijke samenhang wordt de materie hier geïntegreerd toegelicht. Aange-

geven is dat deze voorschriften in ieder geval kunnen inhouden: een verplichting tot het treffen van technische maatregelen waardoor archeologische monumenten in situ kunnen worden behouden, tot het verrichten van opgravingen als bedoeld in artikel 1.1 van de Erfgoedwet, tot het laten begeleiden van een activiteit die tot bodemverstoring leidt door een deskundige op het terrein van de archeologische monumentenzorg die voldoet aan bij die voorschriften te stellen kwalificaties en tot het verrichten van een opgraving of een archeologische begeleiding op een bepaalde wijze, als die wijze in overeenstemming is met artikel 5.4, eerste en tweede lid, van de Erfgoedwet.

Deze bepaling is een voortzetting van het bepaalde in artikel 2.22, tweede lid, in samenhang met artikel 2.15, van de Wabo en artikel 19, derde lid, van de Monumentenwet 1988 en sluit aan bij artikel 5.2 van het Besluit omgevingsrecht en artikel 3, derde lid, onder h, i en j, van de Ontgrondingenwet, zoals die voor inwerkingtreding van de Omgevingswet golden. Voor een beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een waterstaatswerk buiten het provinciaal en gemeentelijk ingedeelde gebied was dit nog niet expliciet geregeld, maar al wel staande praktijk om de cultureelerfgoedbelangen mee te wegen, gezien de brede belangenafweging die bij deze vergunning gemaakt wordt (zie paragraaf 11.10 van deze toelichting). De mogelijkheid om voorschriften te verbinden over de wijze van uitvoeren is hieraan toegevoegd, om het mogelijk te maken om een programma van eisen mee te geven bij de verplichting tot het verrichten van een opgraving. Dit was de reden voor het bepaalde in artikel 38, eerste lid, onder a, van de Monumentenwet 1988. In een programma van eisen kan het bevoegd gezag specifieke eisen aan een archeologische opgraving stellen, gericht op een professionele uitvoering van de archeologische opgraving als bedoeld in de Erfgoedwet.

Specifiek ter uitvoering van het bepaalde in artikel 5 van het verdrag van Granada is een bepaling opgenomen over het verbinden van voorschriften aan de vergunning bij een rijksmonumentenactiviteit die bestaat uit het verplaatsen van (delen van) monumenten. Deze bepaling verplicht, vanuit overwegingen van voorzorg, het bevoegd gezag dat beslist tot het verlenen van een omgevingsvergunning voor het verplaatsen van een gebouwd monument, om aan de omgevingsvergunning voorschriften te verbinden over de wijze van demonteren, overbrengen en het herbouwen van het monument.

*Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet*

De beoordelingsregels voor de rijksmonumentenactiviteit hebben een bredere reikwijdte dan het toetsingskader zoals dat voor inwerkingtreding van de wet op grond van artikel 2.15 van de Wabo voor rijksmonumenten gold. De rijksmonumentenactiviteit omvat ook de vergunningplicht voor archeologische rijksmonumenten uit artikel 11, tweede lid, van de voormalige Monumentenwet 1988. Zoals gezegd geven de beoordelingsregels met de uitgangspunten uit het verdrag van Granada en het verdrag van Valletta daarnaast een expliciete richting mee aan de belangenafweging. Hiermee is geen wijziging van de jurisprudentie over de vergunningverlening voor rijksmonumenten beoogd.

### 11.10 Omgevingsvergunning wateractiviteit

De Omgevingswet kent een zestal vergunningplichtige activiteiten die worden aangeduid onder de noemer «wateractiviteit»:

- de beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een waterstaatswerk;
- de beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een installatie, niet

zijnde een mijnbouwinstallatie, in een waterstaatswerk;
• de lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk;
• de stortingsactiviteit op zee;
• de wateronttrekkingsactiviteit en
• de activiteit die vergunningplichtig is gesteld op grond van een waterschapsverordening.

Voor deze laatste activiteit gelden op grond van artikel 5.19, tweede lid, van de wet de beoordelingsregels die worden opgenomen in die verordening, ook als de activiteit overeenkomt met één van de wateractiviteiten die het Rijk vergunningplichtig heeft gesteld. Voor de andere vijf activiteiten schrijft artikel 5.24 van de wet sterk vergelijkbare beoordelingsregels voor. Deze regels zijn een voortzetting van de beoordelingsregels zoals die voor inwerkingtreding van de wet golden op grond van de Waterwet. De aanwijzing van vergunningplichtige wateractiviteiten is opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving in de hoofdstukken 3 (lozingsactiviteiten afkomstig van door het Rijk gereguleerde milieubelastende activiteiten), 6 (rijkswateren, anders dan de Noordzee: beperkingengebiedactiviteiten, andere lozingsactiviteiten en wateronttrekkingsactiviteiten), 7 (de Noordzee: beperkingengebiedactiviteiten, andere lozingsactiviteiten en stortingsactiviteiten op zee) en in paragraaf 16.2.1 (wateronttrekkingsactiviteiten).

*Algemeen oogmerk: de doelen van het beheer van watersystemen*

De belangenafweging bij vergunningen voor wateractiviteiten is in alle gevallen gericht op de drie doelstellingen voor het beheer van watersystemen. De drie doelstellingen, die overeenkomen met de drie doelstellingen van de voormalige Waterwet, vormen via de definitie van «beheer van watersystemen» onderdeel van de taakopdracht voor de waterbeheerder. De doelstellingen zijn:
a. het voorkomen en waar nodig beperken van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste,
b. het beschermen en verbeteren van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen en
c. de vervulling van de op grond van de wet aan watersystemen toegekende maatschappelijke functies.
Het bevoegd gezag betrekt bij zijn belangenafweging over een vergunning voor een wateractiviteit dus alleen de «waterbelangen» die binnen de reikwijdte van deze drie doelstellingen vallen. Andere belangen zijn daarbij niet betrokken, tenzij anders bepaald.

*Koppeling aan programma's*

Bij het beoordelen van de aanvraag houdt het bevoegd gezag rekening met de waterprogramma's die zijn vastgesteld voor het deel van het watersysteem waarop de aanvraag betrekking heeft. Deze programma's worden – zoals beschreven in paragraaf 7.2 van deze toelichting – opgesteld met het oog op de omgevingswaarden – zoals toegelicht in paragraaf 5.2.2 van deze toelichting – en andere (regionale, nationale of Europeesrechtelijke) doelstellingen die gelden voor dat watersysteem. De koppeling tussen de beslissing op een vergunningaanvraag en bijvoorbeeld omgevingswaarden verloopt via het waterprogramma dat betrekking heeft op het desbetreffende watersysteem of onderdeel daarvan. De programma's kunnen voor alle typen wateractiviteiten van belang zijn. Zo zal bij het beoordelen van een wateronttrekkingsactiviteit het evenwicht tussen onttrekking en aanvulling van grondwater en het bereiken van een goede grondwatertoestand van belang zijn. Ook houdt bevoegd gezag rekening met de maatschappelijke functie van het water;

bijvoorbeeld als benedenstrooms een drinkwaterinnamepunt ligt, neemt het bevoegd gezag dit mee in haar beoordeling.

Als bij de beoordeling van een aanvraag aan de hand van de relevante waterprogramma's blijkt dat er – gelet op de bestaande waterkwaliteit, de overige maatregelen en de daarin geformuleerde doelstellingen – geen ruimte meer is voor nieuwe projecten of activiteiten, dan moet de omgevingsvergunning hiervoor geweigerd worden. Deze werkwijze is in lijn met de jurisprudentie. In een arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie[200] oordeelt de rechter dat alle individuele projecten getoetst moeten worden aan de kaderrichtlijn water en geweigerd moeten worden als deze in strijd zijn met de doelstellingen van geen achteruitgang en het bereiken van een goede toestand. Dit is in de beoordelingsregels expliciet tot uitdrukking gebracht, door te bepalen dat het verlenen van een omgevingsvergunning er niet toe mag leiden dat niet wordt voldaan aan de eisen van de kaderrichtlijn water, rekening houdend met de programma's en de daarin opgenomen uitzonderingen en maatregelen.

De gemaakte koppeling tussen verplichte waterprogramma's en vergunningaanvragen kan vragen oproepen in het licht van de uitgangspunten van de stelselherziening (zie paragraaf • van deze toelichting). Uit het vereiste van een zorgvuldige voorbereiding van besluiten volgt immers al dat een bestuursorgaan rekening houdt met zijn eigen beleid bij de uitoefening van bevoegdheden. Deze bepaling is echter onmisbaar als een bestuursorgaan een vergunning verleent voor een activiteit die (deels) wordt verricht in het beheergebied van een andere waterbeheerder of gevolgen heeft voor het water in dat beheergebied. Zo zal het bevoegd gezag bij een activiteit die wordt verricht in de overgangszone tussen het beheergebied van het Rijk en het beheergebied van een waterschap rekening moeten houden met zowel het nationale waterprogramma als het waterbeheerprogramma van dat waterschap. Deze bepaling bindt voor een dergelijk geval het Rijk aan het waterbeheerprogramma en het waterschap aan het nationale waterprogramma; bijvoorbeeld de regionale waterbeheerder houdt zo met rekening met het landelijke (mest)beleid. Ook gaat de bepaling afwenteling van het ene watersysteem naar het andere tegen. Uiteraard houdt het bevoegd gezag ook rekening met ander eigen beleid, bijvoorbeeld dat in de omgevingsvisie, eventuele vrijwillige programma's of voorkeursbeslissingen uit de projectprocedure.

*Voorschriften omgevingsvergunningen wateractiviteit*

Voor de wateractiviteit is expliciet gemaakt dat het mogelijk is voorschriften te stellen over het wegnemen, compenseren of beperken van door de vergunde activiteit of het staken van die activiteit veroorzaakte nadelige gevolgen voor het watersysteem na het staken van de vergunde activiteit. Dit is vooral van belang bij grote grondwateronttrekkingen, die bij abrupte beëindiging de grondwaterhuishouding aanzienlijk kunnen verstoren. Deze regeling is een continuering van de regeling in artikel 6.20, eerste lid, van de Waterwet.

*Nadere beoordelingsregels en regels over voorschriften voor de stortingsactiviteit op zee*

Over het storten van stoffen in zee zijn gedetailleerde internationale afspraken gemaakt in het Londen-protocol en het Ospar-verdrag. Het bevoegd gezag, de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, is hieraan gebonden omdat Nederland een verdragsdeelnemer is. De vergunning moet worden beoordeeld aan de hand van een internationaal geldend beoordelingskader, vastgelegd in (Annex 2 van) het Londen-protocol en

[200] HvJ EU 1 juli 2015, C-461/13 (BUND/Duitsland), ECLI:EU:C:2015:433.

(Annex II van) het Ospar-verdrag. Ook de voorschriften in de vergunning moeten voldoen aan het protocol en het verdrag.

*Nadere beoordelingsregels en regels over voorschriften voor de lozingsactiviteit*

De vergunning voor de lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk (verder: lozingsactiviteit) dient – net als de vergunning voor de milieubelastende activiteit – onder meer ter implementatie van de richtlijn industriële emissies.

Bij besluitvorming over de lozingsactiviteit zijn een drietal beginselen van toepassing: het preventiebeginsel, het beginsel van de beste beschikbare technieken en het beginsel dat geen significante verontreiniging wordt veroorzaakt. De verplichte toepassing van deze beginselen bij besluitvorming vloeit voort uit artikel 11 van de richtlijn industriële emissies en is voorgeschreven in artikel 5.24, tweede lid, van de wet. Zoals beschreven in paragraaf 11.6, de toelichting over beoordelingsregels voor milieubelastende activiteiten, gelden deze beginselen ook voor industriële installaties waarop deze richtlijn niet van toepassing is. De regels die zijn gesteld voor milieubelastende activiteiten zijn op dit punt van overeenkomstige toepassing verklaard. Voor een toelichting wordt verwezen naar paragraaf 11.6.1.3 van deze nota, in het bijzonder de secties «significante verontreiniging» en «beste beschikbare technieken».

Een emissie moet ook na toepassing van de beste beschikbare technieken worden beoordeeld op aanvaardbaarheid. Dit betreft dan de significante verontreiniging. Artikel 10 van de kaderrichtlijn water geeft aan dat emissies kunnen leiden tot ontoelaatbare effecten als de doelstellingen niet gehaald kunnen worden. Hierbij moet getoetst worden op de gestelde omgevingswaarden en het voorkomen van achteruitgang van de kwaliteit. Dit betreft de goede chemische en goede ecologische toestand en, als zich benedenstrooms een innamepunt voor drinkwater bevindt, ook het afdoende borgen van het drinkwaterbelang. De beoordeling of er sprake is van een significante verontreiniging omvat ook een beoordeling van mogelijke risico's van nieuwe en opkomende stoffen op het ecosysteem of op de maatschappelijke functie drinkwatervoorziening van een watersysteem. Daarnaast omvat de beoordeling ook andere doelstellingen: het voorkomen van de achteruitgang van de toestand van de kwaliteit van oppervlaktewaterlichamen. Hierbij geldt dat sprake is van achteruitgang van de toestand zodra een stof of een kwaliteitselement naar een slechtere toestandsklasse vervalt. Voor kwaliteitselementen die zich al in de laagste toestandsklasse bevinden, is geen enkele verdere verslechtering toegestaan voor dat kwaliteitselement.[201]

Het bevoegd gezag moet beoordelen of er aanvullende beperkingen of voorschriften aan de vergunning verbonden kunnen worden, of de vergunning geweigerd moet worden, tenzij er een terecht beroep gedaan wordt op een van de mogelijkheden die de kaderrichtlijn water biedt tot fasering of doelverlaging. Dit doet het bevoegd gezag onder andere door gebruik te maken van aangewezen nationale informatiedocumenten. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen drie typen informatiedocumenten, genoemd in bijlage XVIII, onderdelen A, B en C bij dit besluit:

A. documenten om te beoordelen of de beste beschikbare technieken worden toegepast;

B. documenten om te beoordelen of significante milieuverontreiniging voorkomen wordt: er wordt beoordeeld wat de gevolgen van de lozing zijn voor de lokale waterkwaliteit in het ontvangende watersysteem;

C. documenten gericht op het stellen van voorschriften.

In onderdeel B zijn onder andere het Handboek Immissietoets 2016 en de Algemene BeoordelingsMethodiek 2016 vermeld. Er vindt door het

[201] HvJ EU 1 juli 2015, C-461/13 (BUND/Duitsland), ECLI:EU:C:2015:433.

gebruik van deze handboeken een voorafgaande afweging plaats per individuele vergunning, zoals vereist door de kaderrichtlijn water (zie artikel 11, derde lid, aanhef en onder g, van die richtlijn).

Bij een lozing op een zuiveringtechnisch werk moet niet alleen het (achterliggende) belang van het beschermen en verbeteren van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen betrokken worden bij de belangenafweging, maar ook het belang van het beschermen van de doelmatige werking van een zuiveringtechnisch werk. Dit is expliciet tot uitdrukking gebracht in dit besluit omdat dit belang geen onderdeel vormt van de eerdergenoemde drie doelstellingen voor het beheer van watersystemen.

Het lozen van afvalwater op het openbare rioolstelsel wordt overigens betrokken bij de beoordeling van de milieubelastende activiteit, omdat dit geen onderdeel uitmaakt van de lozingsactiviteit.

Artikel 5.35 van de wet regelt dat voorschriften in vergunningen alleen kunnen afwijken van algemene rijksregels als voor die afwijking ook een maatwerkvoorschrift mogelijk was geweest. Voor milieubelastende activiteiten bij ippc-installaties en Seveso-inrichtingen regelt dit artikel verder dat dit mogelijk is als de voorschriften leiden tot een hoger niveau van bescherming dan de algemene regels. Dit besluit koppelt hieraan de bepaling dat het bevoegd gezag in ieder geval de voorschriften stelt die noodzakelijk zijn ter verwezenlijking van de maatregelen die voor het desbetreffende oppervlaktewaterlichaam zijn opgenomen in het waterbeheerprogramma, het regionaal waterprogramma en het nationaal waterprogramma. Dit is een continuering van artikel 6.26, eerste lid, onder b, van de Waterwet in samenhang met artikel 2.22, vijfde lid, Wabo.

Deze regeling stelt buiten twijfel dat het mogelijk blijft om voorschriften in een watervergunning op te nemen ter verwezenlijking van de maatregelen die volgens het waterbeheerprogramma nodig zijn met het oog op de waterkwaliteit van het ontvangende oppervlaktewaterlichaam, ook als voor de desbetreffende lozing algemene regels zijn gesteld die minder strenge eisen bevatten. De verplichting tot het stellen van strengere voorschriften in de omgevingsvergunning wordt verbonden met de maatregelen in het programma.

*Nadere beoordelingsregels en regels over voorschriften voor de wateronttrekkingsactiviteit*

Wateronttrekkingsactiviteiten kunnen niet alleen gevolgen hebben voor het watersysteem, maar ook voor bouwwerken. Bouwwerken vinden steun in de bodem. In grote delen van Nederland is die steun afhankelijk van de grondwaterstand; wijzigen daarvan kan leiden tot zettingen, tot opdrijven van ondergrondse bouwwerken of aantasting van houten heipalen. Het bieden van een dragende functie aan bouwwerken is een functie van de bodem en daarmee ook van het grondwater. Om te voorkomen dat deze functie onbedoeld genegeerd wordt is in dit besluit aangegeven dat het bevoegd gezag rekening houdt met de dragende functie van het watersysteem.

Voor de wateronttrekkingsactiviteit geldt naast het algemene oogmerk ook een specifieke beoordelingsregel voor het beoordelen van de gevolgen van infiltraties met oppervlaktewater voor de kwaliteit van het grondwater. Hierbij gelden ook regels over op te nemen voorschriften. Deze regels hebben als doel dat bij infiltratie de kwaliteit van het water en de hydrologische situatie te beschermen. Het gaat alleen om infiltraties (formeel: het in de bodem brengen van water) die dienen om het grondwater aan te vullen in samenhang met onttrekking van water. Een voorbeeld zijn de infiltraties van rivierwater in de duinen van Noord- en Zuid-Holland waar drinkwater gewonnen wordt. Het betreft een continuering van de regels uit het Infiltratiebesluit bodembescherming. Voor een inhoudelijke toelichting op de regelgeving wordt kortheidshalve verwezen

naar de nota van toelichting bij dat besluit (Stb. 1993, 233). Deze regeling is indertijd gerelateerd aan de inmiddels ingetrokken EG-grondwaterrichtlijn[202]; de normstelling zal nog bezien worden in verhouding tot het nieuwe bodembeleid en de huidige grondwaterrichtlijn, wat aanleiding kan vormen voor een herziening op een later moment. Daarbij wordt ook betrokken dat de beoordelingsregels alleen nog zien op de door het Rijk vergunningplichtig gestelde wateronttrekkingsactiviteiten (drinkwater en grote industriële winningen, zoals bepaald in artikel 16.1 van het Besluit activiteiten leefomgeving) en niet zoals voorheen op andere wateronttrekkingsactiviteiten met infiltraties, bijvoorbeeld ondergrondse waterbuffers voor de landbouw.

*Nadere beoordelingsregels voor de beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een waterstaatswerk of een installatie in een waterstaatswerk, niet zijnde een mijnbouwinstallatie, buiten het provinciaal en gemeentelijk ingedeelde gebied*

De vergunningplichtige beperkingengebiedactiviteiten in de rijkswateren zijn in de hoofdstukken 6 en 7 van het Besluit activiteiten leefomgeving aangewezen. Dit betreft het verrichten van werkzaamheden en het aanbrengen of in stand houden van bouwwerken, andere werken of objecten in de rijkswateren. Voor zover een beperkingengebiedactiviteit zich afspeelt binnen het provinciaal en gemeentelijk ingedeelde gebied gelden de reguliere beoordelingsregels voor wateractiviteiten. Er gelden aanvullende beoordelingsregels voor de niet-ingedeelde gebieden. Dat betreft uitsluitend gebieden in de Noordzee: de territoriale zee, vanaf één kilometer buitengaats van de laagwaterlijn, en de exclusieve economische zone. Voor deze gebieden vereist artikel 5.24, vierde lid, van de wet dat de beoordelingsregels voor beperkingengebiedactiviteiten gericht zijn op de doelen van de wet. De reden daarvan is dat de sturende rol van het omgevingsplan daar ontbreekt. De vergunning voor de beperkingengebiedactiviteit, in samenhang met de waterprogramma's van het Rijk, vormt het belangrijkste middel om te sturen op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties op zee.

Als een aanvraag dit gebied betreft, kan de omgevingsvergunning ook geweigerd worden als de activiteit in strijd is met één of meer doelen van de wet. Het bevoegd gezag – dat is in dit geval steeds de Minister van Infrastructuur en Waterstaat – maakt een brede belangenafweging waarbij alle belangen op het gebied van de fysieke leefomgeving die aan de orde zijn meewogen worden. In sommige gevallen kan de activiteit die een vergunningplichtige beperkingengebiedactiviteit is ook op andere gronden vergunningplichtig zijn, bijvoorbeeld als milieubelastende activiteit of Natura 2000-activiteit. Hierbij geldt het lex-specialis-beginsel: de beoordeling van een specifieke activiteit gebeurt volgens de beoordelingsregels voor die activiteit en het belang waarvoor die vergunningplicht is ingesteld wordt dus niet nogmaals meegewogen bij de beperkingengebiedactiviteit. Om de verhouding tussen het brede beoordelingskader «de doelen van de wet» en het smallere beoordelingskader van de specifieke activiteit te verduidelijken is dit beginsel gecodificeerd in dit besluit.

Tot de belangen behoort ook het behoud van cultureel erfgoed. In paragraaf 11.9 is toegelicht dat bij deze vergunningplichtige activiteit ook voorschriften gesteld kunnen worden op het gebied van archeologie.

---

[202] Richtlijn 80/68/EEG van de Raad van 17 december 1979 betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging veroorzaakt door de lozing van bepaalde gevaarlijke stoffen (PbEG 1980, L20).

*Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet*

De regeling komt in sterke mate overeen met die uit de regelgeving zoals die voor inwerkingtreding van de Omgevingswet gold: artikel 6.21 in samenhang met de artikelen 2.1 en 6.11 van de Waterwet. De belangrijkste wijziging is dat de beoordelingsregels bij elkaar zijn gebracht in dit besluit, wat bijdraagt aan de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht. Voorheen moest het bevoegd gezag vaak meerdere regelingen raadplegen: de Waterwet, het Waterbesluit en in bepaalde gevallen het Infiltratiebesluit bodembescherming of de artikelen uit de Wabo die van overeenkomstige toepassing werden verklaard. De Omgevingswet heeft enkele verschillen bij de beoordelingsregels tot gevolg.

Een eerste verschil met de situatie onder de Waterwet is dat op grond van artikel 5.34 van de Omgevingswet alleen de voorschriften gesteld worden die nodig zijn met het oog op de belangen die volgen uit de toepasselijke beoordelingsregels. Met belangen van derden die buiten de reikwijdte van de beoordelingsregels vallen moet op grond van artikel 2.1, tweede lid, van de wet wel rekening gehouden worden bij de vormgeving van een te stellen voorschrift, maar dergelijke belangen kunnen geen aanleiding vormen voor het stellen van (aanvullende) voorschriften.

Een tweede verschil betreft de bredere werking van de beoordelingsregels voor de beperkingengebiedactiviteit. Deze brede werking geldt ook voor de niet gemeentelijk en provinciaal ingedeelde delen van de territoriale zee en niet, zoals onder de Waterwet (artikel 6.11) alleen voor de exclusieve economische zone. De reden daarvan was voorheen dat enkele belangrijke wetten waaronder de Wet ruimtelijke ordening, de Natuurbeschermingswet 1998 (tot 1 januari 2014) en delen van de Wet milieubeheer niet van toepassing waren in deze zone. Het belangenkader van deze wetten werd meegewogen bij de watervergunning. Met de komst van de Omgevingswet speelt de beperkte werking van wetten geen rol meer: de Omgevingswet geldt vrijwel volledig voor de exclusieve economische zone. Toch is de brede werking teruggekeerd in het nieuwe stelsel. De reden is nu dat voor de niet gemeentelijk ingedeelde delen van de Noordzee geen omgevingsplan bestaat. Keuzes over de toedeling van functies aan locaties worden dan ook gemaakt in het kader van – vooral – de beperkingengebiedactiviteit.

Een derde verschil is dat de beoordelingsregels niet gelden voor activiteiten die door waterschappen vergunningplichtig gemaakt worden in hun waterschapsverordening. Daarvoor bevatten die verordeningen de beoordelingsregels. Hierop is al ingegaan in paragraaf 11.1, onder «Beoordelingsregels gemeenten, waterschappen en provincies».

Een vierde verschil is dat de dwingende toetsing aan de doelen van de kaderrichtlijn water (Krw) expliciet is opgenomen in artikel 8.84 van dit besluit. Dit is een verduidelijking in vergelijking met de situatie onder de voormalige Waterwet. De Krw vereist een dwingende toetsing aan de doelstellingen van artikel 4, bij de beoordeling van de toelaatbaarheid van wateractiviteiten die negatieve gevolgen voor waterlichamen kunnen hebben. Dit is bevestigd in de al genoemde jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie[203], waarin is geoordeeld dat onder de «tenuitvoerlegging van het in het stroomgebiedbeheerplan omschreven maatregelenprogramma», tevens moet worden verstaan het door het bevoegd gezag goedkeuring verlenen aan specifieke projecten. Het bevoegd gezag moet dus goedkeuring weigeren voor projecten die een achteruitgang van de toestand van een oppervlaktewaterlichaam kunnen teweegbrengen of het tijdig bereiken van een goede toestand respectievelijk een goed ecologisch potentieel van het oppervlaktewaterlichaam in

[203] HvJ EU 1 juli 2015, C-461/13 (BUND/Duitsland), ECLI:EU:C:2015:433.

gevaar brengen, behalve als een terecht beroep is gedaan op een van de uitzonderingsmogelijkheden van de kaderrichtlijn water. Deze verplichting is ook aan de orde voor het achteruitgangsverbod en de verbeterdoelstelling voor grondwaterlichamen, en voor de in artikel 7, tweede lid, van de Krw genoemde doelstelling voor waterwinlocaties, nu deze doelstellingen naar hun aard grotendeels overeenkomen met de eerdergenoemde doelstellingen.

De dwingende toetsing aan de doelstellingen van de kaderrichtlijn water onder de Waterwet volgde uit artikel 6.21 in samenhang met de artikelen 2.1 en 2.10 van de Waterwet. Op grond van artikel 6.21 moesten vergunningaanvragen die onverenigbaar waren met de in artikel 2.1 genoemde doelstellingen worden geweigerd. Artikel 2.10 verwees voor de uitwerking van hetgeen verstaan wordt onder de doelstelling van artikel 2.1, eerste lid, onderdeel b, naar de normen voor de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen die vastgesteld waren op grond van hoofdstuk 5 van de Wet milieubeheer, in overeenstemming met het stelsel van milieudoelstellingen, opgenomen in artikel 4 van de kaderrichtlijn water. Het ging hierbij zowel om de doelen voor de goede toestand van oppervlakte- en grondwaterlichamen en het goede ecologische potentieel van sterk veranderde of kunstmatige oppervlaktewaterlichamen, als om het achteruitgangsverbod voor grond- en oppervlaktewater, met inbegrip van de uitzonderingen daarop op grond van de bepalingen van de kaderrichtlijn water.

De Omgevingswet kent een dergelijke doorwerking van doelstellingen niet. Daarom is, naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over dit besluit, voorzien in een expliciete toetsing aan de doelstellingen van de Krw in artikel 8.84 van dit besluit. De al eerder vermelde verplichting om bij de vergunningverlening rekening te houden met de waterprogramma's heeft een functie hierbij. Bij de toetsing kan rekening worden gehouden met de in het desbetreffende water(beheer)programma opgenomen maatregelen die in de desbetreffende planperiode genomen worden. De toetsing aan de doelstellingen van de Krw is dus dwingend voorgeschreven, maar bij deze toetsing kunnen de te nemen maatregelen betrokken worden.

### 11.11 Actualisering, wijziging en intrekking omgevingsvergunning

Paragraaf 5.1.5 van de wet bevat grondslagen voor het bij AMvB stellen van regels over het bezien en wijzigen van voorschriften en het intrekken van omgevingsvergunningen.

*Regelmatig bezien van de vergunningvoorschriften*

Artikel 5.38 van de wet regelt de plicht tot het regelmatig bezien van de omgevingsvergunning voor een stortingsactiviteit op zee, een milieubelastende activiteit en de omgevingsvergunning voor de lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk. Op grond van het derde lid van dit artikel is in dit besluit voor de omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit en de lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk een termijn bepaald voor het bezien van de vergunning. Binnen vier jaar na de bekendmaking van nieuwe of herziene BBT-conclusies over de hoofdactiviteit van de ippc-installatie moeten de vergunningvoorschriften getoetst worden. Dit vereiste dient ter implementatie van artikel 21, derde lid, van de richtlijn industriële emissies. Deze regels waren voor de inwerkingtreding van dit besluit opgenomen in artikel 5.10 van het Besluit omgevingsrecht als uitwerking van artikel 2.30 Wabo en waren van overeenkomstige toepassing verklaard in artikel 6.26 van de Waterwet.

*Wijziging en intrekking: regelingen op wetsniveau*

De artikelen 5.39 tot en met 5.41 van de wet regelen voor het bevoegd gezag de verplichting respectievelijk bevoegdheid tot wijziging van de voorschriften van een omgevingsvergunning en tot intrekking van een omgevingsvergunning. Een aantal van die verplichtingen en bevoegdheden is uitputtend geregeld op wetsniveau:

- de bevoegdheid tot intrekking van de omgevingsvergunning als gedurende één jaar, of een in de vergunning bepaalde langere termijn, geen activiteiten zijn verricht met gebruikmaking van de vergunning;
- de bevoegdheid om op verzoek van de vergunninghouder tot intrekking over te gaan;
- de bevoegdheid tot intrekking onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur;
- de bevoegheid om – bij een milieubelastende activiteit en daarmee samenhangende wateractiviteit waarvoor gecoördineerd omgevingsvergunningen zijn verleend – beide omgevingsvergunningen ook in samenhang in te trekken, en
- de verplichting tot wijziging van de voorschriften of tot intrekking op verzoek van een bestuursorgaan waarvan instemming vereist was.

Waterschappen en provincies kunnen verder regels stellen over het wijzigen of intrekken van omgevingsvergunningen die zij zelf instellen.

Op wetsniveau is verder een bevoegdheid opgenomen tot intrekking in het kader van de handhaving (artikel 18.10). Deze bevoegdheid tot intrekking van de vergunning als sanctie moet worden onderscheiden van de intrekking van de vergunning met het oog op de belangen waarvoor de vergunning is verleend, zoals geregeld in paragraaf 5.1.5 van dit besluit.

*Wijziging en intrekking in dit besluit: algemene gronden*

Artikel 5.40, eerste lid, aanhef en onder a, van de wet biedt de grondslag om bij dit besluit gevallen of gronden aan te wijzen waarbij het bevoegd gezag bevoegd is tot wijziging van de voorschriften of intrekking van de omgevingsvergunning. Op grond hiervan is in dit besluit een bevoegdheid opgenomen voor het bevoegd gezag tot het wijzigen van de voorschriften of het intrekken van de omgevingsvergunning met het oog op de gronden in dit besluit waarop de aanvraag om een omgevingsvergunning voor die activiteit geweigerd had kunnen worden. Het bevoegd gezag kan de vergunning intrekken als zich feiten of omstandigheden voordoen waardoor de activiteit niet langer toelaatbaar geacht worden met het oog op de belangen waartoe het vergunningstelsel dient. Vanzelfsprekend moet hierbij het evenredigheidsbeginsel in acht genomen worden.

De gronden voor het wijzigen of intrekken zijn – zoals vereist door artikel 5.42, eerste lid, van de wet – direct gekoppeld aan de beoordelingsregels die zijn opgenomen in dit besluit. Als de beoordelingsregel geen ruimte geeft voor het weigeren van de vergunning, geeft deze regeling geen ruimte voor het wijzigen of intrekken. Naast de beoordelingsregels gelden ook nog enkele weigeringsgronden op wetsniveau (zie paragraaf 11.1); voor die gevallen is waar relevant ook op wetsniveau voorzien in een intrekkings- en wijzigingsbevoegdheid.

De bevoegdheid tot wijziging van de voorschriften of intrekking van de omgevingsvergunning is niet van toepassing op een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit, omdat dit een vergunning voor een aflopende activiteit betreft (namelijk als de bouw is voltooid). Een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit kan wel worden ingetrokken als gedurende een jaar of een in de vergunning bepaalde langere termijn geen activiteiten zijn verricht met gebruikmaking van de

vergunning. Deze bevoegdheid is opgenomen in artikel 5.40, tweede lid, onder b, van de wet.

Als met een wijziging van de aan de omgevingsvergunning verbonden voorschriften kan worden volstaan, is intrekking van de omgevingsvergunning niet aan de orde. Dat is in dit besluit buiten twijfel gesteld.

Het besluit bevat geen algemene gronden tot verplichte wijziging of intrekking van de omgevingsvergunning. Wel zijn voor de omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit en de lozingsactiviteit specifieke verplichte wijzigings- en intrekkingsgronden opgenomen (zie hierna).

In lijn met de wet spreekt dit besluit niet over gedeeltelijk intrekken. Onder «intrekken» wordt in dit besluit en deze toelichting, net als in de wet, steeds ook gedeeltelijk intrekken verstaan.

*Specifieke gronden wijziging en intrekking omgevingsvergunning milieubelastende activiteit en lozingsactiviteit*

Voor de milieubelastende activiteit en de lozingsactiviteit op een oppervlaktewater of een zuiveringtechnisch werk zijn enkele bijzondere *verplichtingen* tot ambtshalve wijziging of intrekking van de omgevingsvergunning opgenomen. Deze verplichtingen dienen vooral ter implementatie van artikel 21 van de richtlijn industriële emissies waarin specifieke verplichtingen over toetsen en wijziging van de vergunningvoorschriften zijn opgenomen. Ook zijn voor deze activiteiten enkele bijzondere *bevoegdheden* tot wijziging en intrekking van de omgevingsvergunning opgenomen, onder meer ter uitwerking van artikel 5.42, derde lid, van de wet (gezondheid).

In dit besluit zijn de volgende specifieke wijzigings- en intrekkingsgronden voor de omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit en de genoemde lozingsactiviteit opgenomen:

• De verplichting tot wijziging van de vergunningvoorschriften als bij het bezien van de vergunning op basis van artikel 5.38 van de wet blijkt dat de milieuverontreiniging die de activiteit veroorzaakt, door de ontwikkeling van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu, verder kan worden ingeperkt of, door de ontwikkeling van de kwaliteit van het milieu, verder moeten worden ingeperkt. Deze actualiseringsverplichting is een vervolg op de onderzoeksplicht als bedoeld in artikel 5.38 van de wet. Als uit het onderzoek blijkt dat de aan de vergunning verbonden voorschriften niet meer toereikend zijn, is het bevoegd gezag in deze gevallen verplicht om de voorschriften ambtshalve aan te passen.

• De verplichting tot wijziging van de vergunningvoorschriften als bij het bezien van de vergunningvoorschriften op basis van artikel 8.98 van dit besluit blijkt dat het noodzakelijk is deze te wijzigen. Dit gaat om de verplichte toetsing van de vergunningvoorschriften binnen vier jaar na de bekendmaking van nieuwe of herziene BBT-conclusies over de hoofdactiviteit van de ippc-installatie.[204]

• De verplichting om de vergunningvoorschriften in ieder geval te wijzigen in de in artikel 8.99, derde lid, van dit besluit specifiek benoemde gevallen. Dit gaat onder meer om de situatie waarin er geen BBT-conclusies van toepassing zijn, maar belangrijke veranderingen in de beste beschikbare technieken een aanmerkelijke beperking van de emissies mogelijk maken en het geval waarin op grond van artikel 8.30 van dit besluit aan een nieuwe of herziene omgevingswaarde moet worden voldaan. Van belang is dat bij de (verplichte) ambtshalve wijziging

[204] De richtlijn industriële emissies verplicht er ook toe dat de het bevoegd gezag erop toeziet dat de installatie binnen die vier jaar aan de nieuwe vergunningvoorschriften voldoet (artikel 21, derde lid, richtlijn industriële emissies). Deze verplichting zal via het invoeringsspoor in hoofdstuk 11 van het Omgevingsbesluit worden opgenomen (als onderdeel van de inpassing van de wet Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving).

van de vergunningvoorschriften op basis van bovengenoemde gronden het bevoegd gezag niet gebonden is aan de oorspronkelijke vergunningaanvraag als het nodig is om voorschriften aan de vergunning te verbinden die strekken tot toepassing van andere technieken dan die in de oorspronkelijke vergunningaanvraag waren opgenomen. Dit biedt het bevoegd gezag ruimte om zo nodig af te wijken van de grondslag van de aanvraag. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan het bepaalde in artikel 5.34, tweede lid, onder a, van de wet. Een vergelijkbare bepaling was opgenomen in artikel 2.31a Wabo. Verder moet worden benadrukt dat de vergunninghouder een informatieverplichting heeft voor het ambtshalve bezien en wijzigen van de vergunning op bovengenoemde gronden. In artikel 16.56 van de wet is bepaald dat de vergunninghouder op verzoek van het bevoegd gezag de gegevens en bescheiden moet overleggen die noodzakelijk zijn voor het bezien en zo nodig wijzigen van de vergunningvoorschriften. Deze informatieverplichting volgt uit artikel 21, tweede lid, van de richtlijn industriële emissies.

• De verplichting om de vergunning in trekken als door wijziging van de vergunningvoorschriften niet kan worden bereikt dat (ten minste) de beste beschikbare technieken worden toegepast. Deze verplichting sluit aan bij de beoordelingsregels voor de milieubelastende activiteit waarin is bepaald dat verzekerd moet zijn dat de beste beschikbare technieken worden toegepast. Ook bestaat er een plicht tot intrekking van de vergunning als die ziet op een stortplaats of afvalvoorziening die voor gesloten is verklaard.

• De bevoegdheid om de vergunningvoorschriften te wijzigen en de bevoegdheid om de vergunning in te trekken met het oog op het treffen van passende preventieve maatregelen ter bescherming van de gezondheid bedoeld in artikel 4.22, onder b, van de wet. Deze bevoegdheid geeft uitvoering aan artikel 5.42, derde lid, van de wet.[205]

*Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet*

Hoewel de voormalige regelgeving over wijziging en intrekking qua formulering en opzet grote verschillen leek te vertonen, kwamen de inhoudelijke bepalingen sterk overeen. Een relatief open bevoegdheid tot intrekking kwam voor in vrijwel alle wetten waarvan de vergunningstelsels overgaan naar de Omgevingswet, met uitzondering van vergunningen met een beperkte looptijd en de vergunning op grond van de Wet lokaal spoor. Voor de milieubelastende activiteit kende de regelgeving tal van specifieke bepalingen over wijziging en intrekking. Deze verplichtingen tot ambtshalve wijziging of intrekking van de vergunning voor de milieubelastende activiteit waren voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet opgenomen in artikel 2.31, eerste lid, onder b, en artikel 2.33, eerste lid, Wabo en artikel 5.10 van het Besluit omgevingsrecht. Deze zijn behouden voor zover ze noodzakelijk zijn met het oog op internationale verplichtingen.

De Wabo (artikel 2.33, eerste lid, onder a) en de Waterwet (artikel 6.22, derde lid, onder c) kenden een algemene verplichting tot het intrekken met het oog op internationaalrechtelijke verplichtingen. Die is niet overgenomen in dit besluit omdat daartoe geen noodzaak bestaat. Als een EU-richtlijn of verdrag verplicht tot het intrekken van bepaalde vergunningen, dan is dit uitgewerkt in specifieke instructieregels daarover. Bij eventuele toekomstige internationale verplichtingen die het intrekken of wijzigen van vergunningen vereisen zal dit besluit worden aangevuld. Intrekken of wijzigen met het oog op internationale verplichtingen kan ook aan de orde zijn als een maatregel in een programma ter uitvoering van internationale verplichtingen vereist dat de omgevingsvergunning

[205] Opgenomen bij amendement-Van Veldhoven c.s., *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 152.

gewijzigd wordt of, als dat niet mogelijk is, ingetrokken wordt. Een voorbeeld is de verplichting van artikel 11, vijfde lid, van de kaderrichtlijn water dat bepaalt dat, wanneer uit monitoringsgegevens blijkt dat doelstellingen niet worden bereikt, de betrokken vergunningen moeten worden onderzocht en zo nodig herzien worden. De bevoegdheid tot intrekken of wijzigen volstaat in dergelijke gevallen, waarbij het bevoegd gezag voor zijn motivering kan verwijzen naar het programma en de achterliggende internationaalrechtelijke verplichting.

### 11.12 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet

• De inhoudelijke beoordelingsregels die voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet verdeeld waren over diverse wetten en verschillende wetgevingsniveaus (wet, AMvB en soms ook ministeriële regeling) worden gebundeld in één AMvB. Zo waren de beoordelingsregels voor de milieubelastende activiteit zowel op wetsniveau (onder andere Wabo, Wet milieubeheer) als op AMvB-niveau (onder andere Besluit omgevingsrecht, Besluit externe veiligheid inrichtingen) regels opgenomen.

• De beoordelingsregels voor de omgevingsvergunningplichtige activiteiten zijn positief geformuleerd, dat wil zeggen dat sprake is van verleningsgronden in plaats van weigeringsgronden. De beoordelingsregels, zoals die voor inwerkingtreding van de Omgevingswet waren opgenomen in diverse wetten (de Wabo, de Waterwet, enzovoort), waren op verschillende wijzen geformuleerd. Eén van de verschillen was dat de beoordelingsregels soms positief («De vergunning wordt verleend») en soms negatief («De vergunning wordt geweigerd») waren geformuleerd. Ook waren beoordelingsregels afwisselend imperatief of facultatief bedoeld en geformuleerd. Aan dergelijke verschillen lag vaak geen expliciete keuze of bijzonder oogmerk ten grondslag. Ook bleek niet altijd uit de formulering of een regel imperatief of facultatief bedoeld was: dit moest men eerder afleiden uit de wetsgeschiedenis of tradities in het desbetreffende domein van het omgevingsrecht. In dit besluit is een strikt redactioneel onderscheid tussen typen beoordelingsregels gemaakt.

• In de beoordelingsregels voor de milieubelastende activiteit is nauw aangesloten bij de tekst van de richtlijn industriële emissies. Beoordelingsgronden met Europeesrechtelijke achtergrond en beoordelingsgronden met nationale achtergrond zijn duidelijker herkenbaar.

• De beoordelingsregels voor de gevolgen van emissies van ammoniak uit veehouderijen op voor verzuring gevoelige gebieden zijn gedecentraliseerd naar de provincies, gezien hun verantwoordelijkheid voor natuurbescherming.

• De beoordelingsregels voor de ontgrondingsactiviteit zijn nader uitgewerkt waardoor de verhouding tussen de vergunning voor de ontgronding en andere vergunningplichtige activiteiten ter plaatse van de vergunning verduidelijkt wordt.

• In de beoordelingsregels voor de rijksmonumentenactiviteit zijn de beginselen van de verdragen van Granada en Valletta tot uitdrukking gebracht.

• Het besluit biedt een eenduidige regeling voor het wijzigen van vergunningvoorschriften en intrekken van vergunningen, waar er voorheen grote – overigens vooral optische – verschillen bestonden. De uniforme, geharmoniseerde regeling draagt bij aan bestuurlijke afwegingsruimte in gevallen waarin in het verleden verleende vergunningen in de weg staan aan de gewenste kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Een uitzondering vormt de milieubelastende activiteit in verband met internationale verplichtingen.

• Voor de beperkingengebiedactiviteiten met betrekking tot lokale spoorwegen en luchthavens wordt voorzien in een wijzigings- of intrekkingsbevoegdheid, omdat hieraan in de praktijk behoefte kan bestaan.

### 11.13 Effecten

• De beoordelingsregels zijn in lijn met de motie-Vos c.s.[206] vrijwel volledig beleidsneutraal overgenomen, waardoor een gelijkwaardig beschermingsniveau gewaarborgd is.
• De bestuurlijke afwegingsruimte voor het bevoegd gezag, die bij vergunningen vaak al zeer groot was, is behouden.
• De beschreven wijzigingen dragen vooral bij aan het vergroten van de inzichtelijkheid, voorspelbaarheid en gebruiksgemak (aansluiting richtlijn industriële emissies, eenduidig geformuleerde beoordelingsgronden, samenbrengen beoordelingsregels milieubelastende activiteit). Zowel bevoegde instanties als initiatiefnemers kunnen eenvoudig zien waar de belangenafweging over zal gaan voor de verschillende vergunningplichtige activiteiten. Dat draagt weer bij aan snellere en betere besluitvorming, bijvoorbeeld door een kleiner risico op fouten.

## 12 Projectbesluiten: hoofdstuk 9 van dit besluit

### 12.1 Algemeen

*Inleiding*

Het projectbesluit van de Omgevingswet biedt waterschappen, provincies en het Rijk de gelegenheid om de besluitvorming over complexe projecten van publiek belang in eigen hand te nemen. Het projectbesluit volgt de «sneller en beter»-aanpak en wordt voorafgegaan door een voornemen, een verkenning en eventueel een voorkeursbeslissing. Het projectbesluit wijzigt de regels van het omgevingsplan, voor zover die in strijd zijn met de regels van het projectbesluit. Ook kan het gelden als omgevingsvergunning voor bepaalde activiteiten.[207] Artikel 5.46 van de wet vereist dat het projectbesluit wordt toegepast voor bepaalde infrastructuurprojecten en voor de aanleg, verlegging of versterking van primaire waterkeringen. Door wijzigingen van de Elektriciteitswet 1988, de Gaswet en de Mijnbouwwet voorziet het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet erin dat voor bepaalde energieprojecten ook een projectbesluit vereist is. Maar het projectbesluit kan ook gebruikt worden voor geheel andere projecten van publiek belang, bijvoorbeeld natuurbouwprojecten.

Artikel 5.52 van de wet bevat de kern van de juridische werking van een projectbesluit: het is een wijziging van het omgevingsplan en kan gelden als omgevingsvergunning. De instructieregels voor die instrumenten vormen daarom het uitgangspunt voor het instrueren van het bevoegd gezag voor het projectbesluit. Dit besluit bevat nauwelijks materiële instructieregels voor projectbesluiten, maar verklaart waar nodig de instructieregels voor andere instrumenten van overeenkomstige toepassing. Niet de inhoud, maar de substantiële verschillen in bevoegdheden en procedures waren immers aanleiding voor een apart instrument in de wet.

---

[206] *Kamerstukken I* 2015/16, 33 962, M.
[207] Zie hierover verder de nota van toelichting bij het Omgevingsbesluit, paragraaf 3.2.12.

*Instructieregels voor omgevingsplannen van overeenkomstige toepassing op projectbesluiten van provincies en waterschappen*

Na het wijzigen van een omgevingsplan door een projectbesluit moet dat omgevingsplan nog steeds voldoen aan de instructieregels voor omgevingsplannen. Als het nieuwe regime in het omgevingsplan niet zou voldoen aan de geldende instructieregels is de gemeente in gebreke en moet deze een wijziging gaan doorvoeren. Het is voor de betrokken bestuursorganen en burgers niet wenselijk dat dergelijke situaties ontstaan. Er is bovendien geen reden om waterschappen en provincies in de gelegenheid te stellen om het omgevingsplan te wijzigen in gevallen waarin gemeenten dat niet mogen, of andersom. De instructieregels voor omgevingsplannen van afdeling 5.1 van dit besluit zijn daarom van overeenkomstige toepassing verklaard op projectbesluiten van provincies en waterschappen. Dit betreft alle instructieregels die het Rijk stelt met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Ook de mogelijkheden voor ontheffing van instructieregels bij projectbesluiten van provincies en waterschappen zijn gelijk aan de mogelijkheden voor ontheffing van deze instructieregels.

Hierop moet een uitzondering gemaakt worden als het belang van de instructieregel en het belang van het projectbesluit in elkaars verlengde liggen. Dat speelt bij één instructieregel die in dit besluit is opgenomen: een projectbesluit voor het wijzigen van een primaire waterkering, bijvoorbeeld het verleggen daarvan, hoeft niet te voldoen aan de instructieregels die dienen voor de bescherming van die waterkering. Die instructieregels, opgenomen in paragraaf 5.1.3.2 van dit besluit, zorgen ervoor dat in een omgevingsplan geen activiteiten toegelaten worden die een belemmering vormen voor de instandhouding, het onderhoud of de versterking van de bestaande primaire waterkering en, voor zandige waterkeringen, voor behoud van het zandvolume. Het wijzigen van een waterkering kan echter vereisen dat (delen) daarvan niet in stand gehouden worden, maar worden vervangen door nieuwe.

Bij de toepassing van de instructieregels blijft overigens het subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel van toepassing. Dit is in artikel 2.3 van de wet verankerd en op grond van artikel 5.44, tweede lid, van toepassing op projectbesluiten van provincies en het Rijk. Het beginsel is echter – zonder wettelijke verankering – ook van belang voor projectbesluiten van waterschappen. Als de instructieregels voor het omgevingsplan beslisruimte overlaten aan de gemeente is het op grond van het subsidiariteitsbeginsel niet wenselijk dat het bevoegd gezag die beslisruimte invult in situaties die het project niet direct raken, terwijl de instructiegever bedoeld had de invulling over te laten aan de gemeente. Dit laat zich het beste illustreren met voorbeelden:

| |
|---|
| • Als via een projectbesluit van een waterschap een gebied wordt aangewezen als bergingsgebied waarvoor een omgevingsplan geldt waarvan de regels nog niet voldoen aan de huidige instructieregels voor cultureel erfgoed, is het niet aan het waterschap om een verbeterd beschermend regime daarvoor in te stellen. Dat moet aan de gemeente overgelaten worden, ook al betekent dit dat het omgevingsplan in korte tijd tweemaal gewijzigd wordt. |
| • Artikel 5.2 van dit besluit vereist dat in een omgevingsplan rekening gehouden wordt met het voorkomen, beperken en bestrijden van een brand, een ramp of een crisis. Dit artikel geldt ook voor een projectbesluit voor het aanleggen van een provinciale weg, maar het bevoegd gezag hoeft zich dan alleen te bekommeren om de invloed van zijn project op dit belang. Zou het project bijvoorbeeld de in- en uitrijroutes van de nooddiensten belemmeren, dan zal daar in de overwegingen rekening mee gehouden moeten worden. Maar de overeenkomstige toepassing van de regel reikt niet zo ver dat het projectbesluit tot een nieuwe of andere regeling moet komen dan de regeling in het onderliggende omgevingsplan. |

De verplichting tot naleving van instructieregels geldt dus nadrukkelijk alleen voor zover de regels het project raken en niet voor het hele projectgebied.

*Toepassing instructieregels voor omgevingsplannen bij rijksprojectbesluiten*

De in de vorige sectie beschreven werkwijze kan niet onverkort toegepast worden op rijksprojectbesluiten. De wet biedt niet de mogelijkheid voor het Rijk om ontheffing aan te vragen van rijksinstructieregels. Het past niet bij het uitgangspunt van vertrouwen dat wettelijk wordt vastgelegd dat ministers elkaar of zichzelf ontheffingen verlenen. Het zou echter niet evenwichtig zijn als de flexibiliteit die de ontheffing biedt bij omgevingsplannen en bij projectbesluiten van waterschappen en provincies niet beschikbaar zou zijn voor projectbesluiten van het Rijk. Een minister moet in gelijke situaties evenveel beslisruimte hebben als een decentrale overheid. Daarom is ervoor gekozen om de overeenkomstige toepassing van instructieregels voor omgevingsplannen op rijksprojectbesluiten te koppelen aan de ontheffingsmogelijkheid. Paragraaf 8.3 van deze toelichting gaat in detail in op de ontheffing. Kort gezegd geldt voor algemene belangen, zoals milieu en cultureel erfgoed, dat alle beschikbare afwegingsruimte in de instructieregel ingebouwd zit. Aanvullende afwijkingsmogelijkheden via een ontheffing worden dan niet geboden. Instructieregels zonder ontheffingsmogelijkheid zijn onverkort van toepassing op rijksprojectbesluiten. Instructieregels voor omgevingsplannen waarvan ontheffing kan worden verleend betreffen vooral specifieke rijkstaken, bijvoorbeeld taken op het gebied van de rijkswateren, de hoofdinfrastructuur en militaire terreinen. Deze instructieregels zijn niet van overeenkomstige toepassing verklaard op rijksprojectbesluiten. De bescherming van de belangen achter deze instructieregels is langs andere weg gewaarborgd. Het Rijk is immers, gelet op de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, bij zijn besluitvorming gebonden aan het rijksbeleid dat is vastgelegd in de nationale omgevingsvisie en programma's. Bij een projectbesluit van het Rijk kan daardoor niet zonder deugdelijke motivering worden afgeweken van de beleidsuitspraken die de aanleiding vormen voor de instructieregels. Die binding aan beleidsuitspraken geldt niet voor de andere overheden, zoals beschreven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet[208], en vormt juist de achtergrond van veel instructieregels.

*Doorwerking van internationale verplichtingen*

Als Europese of internationaalrechtelijke verplichtingen doorwerken naar het omgevingsplan, mag een projectbesluit die doorwerking niet ongedaan maken. Alle instructieregels voor het omgevingsplan met een internationale achtergrond gelden daarom voor projectbesluiten van alle overheidslagen. Het gaat om de instructieregels die gesteld zijn ter uitvoering van de Seveso-richtlijn (paragraaf 5.1.2.7 van dit besluit), de richtlijn luchtkwaliteit (paragraaf 5.1.4.1), de verdragen van Granada en Valletta (paragaaf 5.1.5.5), het VN-gehandicaptenverdrag (paragraaf 5.1.8) en de richtlijn stedelijk afvalwater (artikel 5.165 van dit besluit). De mogelijkheid tot het verlenen van een ontheffing is bij deze instructieregels niet opengesteld. Het bevoegd gezag voor het projectbesluit kan de Europese of internationaalrechtelijke verplichting in het projectbesluit soms wel anders invullen dan in het omgevingsplan voorzien was.

Op grond van artikel 5.53, derde en vierde lid, van de wet kan in een projectbesluit van het Rijk of een provincie ook worden afgeweken van bepalingen in decentrale verordeningen als die onevenredige belemme-

[208] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 44–45 en 122–123.

ringen vormen voor de uitvoering van het project. Dat dient vanzelfsprekend niet te gebeuren voor zover dat leidt tot strijd met internationale verplichtingen. Daarom is in artikel 9.1 van dit besluit geregeld dat artikel 6.1 van dit besluit, dat ziet op de doorwerking van de kaderrichtlijn water naar de waterschapsverordening, van overeenkomstige toepassing is op projectbesluiten.

Met de zogenoemde getrapte instructieregels in afdeling 7.2 en 7.3 van dit besluit geeft de provincie uitvoering aan Europese en internationaalrechtelijke verplichtingen: het werelderfgoedverdrag en het natuurnetwerk Nederland (dat mede dient ter uitvoering van het Biodiversiteitsverdrag[209], de vogelrichtlijn en de habitatrichtlijn). De in de omgevingsverordening op te nemen regels zien, zoals bepaald in die afdelingen, ook op projectbesluiten van waterschappen en provincies. De provincie kan echter geen instructieregels geven over projectbesluiten van het Rijk. Daarom zijn in afdeling 9.1 van dit besluit voor het Rijk direct werkende instructieregels opgenomen die waarborgen dat de genoemde Europese en internationaalrechtelijke verplichtingen doorwerken naar rijksprojectbesluiten. Op de beleidsinhoud is al ingegaan in paragrafen 10.3 en 10.4 van deze toelichting.

*Regeling op wetsniveau voor projectbesluiten die gelden als omgevingsvergunning*

De wettelijke regeling voor het projectbesluit biedt ook de mogelijkheid dat projectbesluiten gelden als omgevingsvergunning. Dit is geregeld in artikel 5.52, tweede lid, onder a, van de wet. De beoordelingsregels voor omgevingsvergunningen en de regels over aan een omgevingsvergunning te verbinden voorschriften in en op grond van paragraaf 5.1.4 van de wet, waaronder de regels uit hoofdstuk 8 van dit besluit, zijn dan van overeenkomstige toepassing. De omgevingsvergunning wordt dan als het ware geïntegreerd in het projectbesluit. Dit is geregeld in artikel 5.53 van de wet. De wettelijke regeling is uitputtend en kent geen grondslag om bijzondere of nadere regels te stellen over een projectbesluit, voor zover dat geldt als omgevingsvergunningen. Wel is het zo dat het Rijk en de provincies bij hun projectbesluiten regels van «lagere» overheden buiten toepassing kunnen laten als die de uitvoering van het projectbesluit onevenredig belemmeren (artikel 5.53, derde en vierde lid, van de wet). De regels die buiten toepassing gelaten kunnen worden omvatten naast regels over activiteiten ook de beoordelingsregels voor omgevingsvergunningen in het omgevingsplan, de waterschapsverordening en – voor wat betreft het Rijk – de omgevingsverordening. Ook dat buiten toepassing laten is uitputtend geregeld in de wet. Overigens bevat de Invoeringswet Omgevingswet een grondslag om hierover instructieregels te stellen.

### 12.2 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet

• Onder de voormalige Wet ruimtelijke ordening, hoofdstuk 8 van Wet luchtvaart en hoofdstuk 5 van de Wet milieubeheer was al bepaald dat instructieregels voor het bestemmingsplan gelden voor inpassingsplannen van provincies. Deze lijn is hier doorgetrokken naar het projectbesluit van de provincie. De wijze van doorwerking van instructieregels naar de voorgangers van het projectbesluit was steeds verschillend geregeld en niet altijd even toegankelijk. Nu zijn de instructieregels bij elkaar gebracht in één besluit.

---

[209] Het op 5 juni 1992 te Rio de Janeiro tot stand gekomen Verdrag inzake biologische diversiteit, (Trb. 1992, 164) met rectificatie in (Trb. 2015, 122).

• Ook zijn de instructieregels voor het omgevingsplan van toepassing verklaard op projectbesluiten van waterschappen, gezien de verruimde reikwijdte van die figuur ten opzichte van het plan van aanpak onder de Waterwet.

• De doorwerking van internationale verplichtingen naar projectbesluiten is beter geregeld. Zo zijn instructieregels op het gebied van cultureel erfgoed nu van toepassing op projectbesluiten (de Monumentenwet 1988 werkte niet door naar inpassingsplannen en tracébesluiten).

• In het voormalige stelsel van omgevingsrecht werd wisselend omgegaan met de vraag of een bestuursorgaan van het Rijk zich moest houden aan instructieregels van het Rijk. Onder de Wet ruimtelijke ordening waren ministers niet gebonden aan de instructieregels van het Rijk die gesteld waren op grond van artikel 4.3 van die wet. Dit was gebaseerd op het uitgangspunt dat het Rijk, gelet op de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, bij zijn besluitvorming rekening houdt met het eigen ruimtelijk beleid. Dit uitgangspunt gold ook voor de besluitvorming op grond van de Tracéwet. Onder hoofdstuk 8 van Wet luchtvaart, hoofdstuk 5 van de Wet milieubeheer en de Wet geluidhinder was het Rijk wel gebonden aan instructieregels. Omdat het onderscheid tussen de verschillende wetgevingscomplexen is verdwenen, is hier gekozen voor een eenduidige lijn. Deze lijn blijkt overigens in zijn uitwerking slechts beperkt te verschillen van het oude recht. Een verschil is dat de instructieregels over de externe veiligheid en de weging van het waterbelang nu ook van toepassing zijn op projectbesluiten voor weg- en spoorprojecten die voorheen onder de Tracéwet vielen. De regels voor omgevingsplannen op het gebied van externe veiligheid hebben deels geen materiële betekenis voor dergelijke projecten (alleen voor gebouwen), waren deels al als beleidsregel vastgelegd, terwijl de watertoets al vrijwillig werd uitgevoerd.

### 12.3 Effecten

• Dit besluit biedt een duidelijk en toegankelijk overzicht van de geldende instructieregels voor het projectbesluit. Dit vermindert de bestuurslasten.

• Door dit overzicht is het gemakkelijker om vanaf het begin van de besluitvorming rekening te houden met de nationale belangen die bij een project aan de orde zijn.

• Dit voorkomt dat belangen vergeten worden, wat zowel goed is voor de bescherming van onderdelen van de fysieke leefomgeving als voor de initiatiefnemer, omdat hij niet langer lopende een procedure geconfronteerd wordt met regels die eerder over het hoofd waren gezien.

• Er is nu een uniform systeem: alle instructieregels voor het omgevingsplan zijn van toepassing op projectbesluiten van provincies en waterschappen en er geldt een eenduidige lijn voor rijksprojectbesluiten. De uniformiteit vergemakkelijkt de toepasbaarheid (minder bestuurslasten) en vermindert de kans op procedurele onvolkomenheden.

• Enkele – tot nu toe onbekende – implementatiegebreken van Europese en internationale verplichtingen zijn verholpen.

• Instructieregels voor cultureel erfgoed en de weging van het waterbelang zijn nu ook van toepassing op projectbesluiten, waardoor de wettelijke waarborg versterkt wordt.

• De effecten van verbeteringen in de instructieregels voor het omgevingsplan (zie paragraaf 8.4 van deze toelichting) zijn ook van belang voor het bevoegd gezag van een projectbesluit.

## 13 Monitoring en informatie: hoofdstuk 10 van dit besluit

### 13.1 Inleiding

Hoofdstuk 10 van dit besluit bevat regels over monitoring, gegevensverzameling, gegevensbeheer, toegang tot gegevens, kaarten en verslagen over de fysieke leefomgeving. Zoals vermeld paragraaf 2.3.5 van deze toelichting is monitoring een centraal onderdeel in de beleidscyclus voor de fysieke leefomgeving. Op basis van monitoring wordt vastgesteld of aan een omgevingswaarde wordt voldaan of dat een beleidsdoel is gehaald.

*Meer monitoringsinspanningen dan in dit hoofdstuk geregeld*

Een belangrijk uitgangspunt bij het opstellen van dit hoofdstuk is om niet meer te regelen dan nodig is. Daarom is primair gekeken wat, in aanvulling op de wet, op basis van internationale verplichtingen geregeld moet worden. Dat betekent onder andere dat de inspanningen die het Rijk levert om inzicht te krijgen in de staat van de fysieke leefomgeving groter zijn dan die volgen uit de regels die in dit hoofdstuk zijn gesteld.

Zo regelt de wet een algemeen periodiek wetenschappelijk onderzoek over de toestand van het milieu in overeenstemming met het verdrag van Aarhus. Deze taak is belegd bij het Planbureau voor de Leefomgeving. Bij ministeriële regeling zullen de verplichte onderwerpen voor de vier jaarlijkse evaluatie door het Planbureau voor de Leefomgeving hiervoor nog worden aangewezen. Door de monitoring die op basis van dit besluit plaatsvindt te benutten en aan te vullen kan er één overzicht van het toestand milieu ontstaan.

Op allerlei terreinen vinden daarnaast evaluatieonderzoeken plaats. Bovendien is bijvoorbeeld de monitoring van het Natuurpact en het landschap gedecentraliseerd. De implementatie van het Europees landschapsverdrag is toegelicht in paragraaf 8.2 van de memorie van toelichting bij de Omgevingswet. Zie voor een toelichting op het Natuurpact en de monitoring daarvan paragraaf 10.4 van deze nota. De wet regelt ook dat de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap periodiek een wetenschappelijk rapport uitbrengt, waarin de ontwikkeling van de staat van cultureel erfgoed en werelderfgoed wordt beschreven.

In het Besluit activiteiten leefomgeving zijn verder de verplichtingen voor initiatiefnemers tot het leveren van gegevens zijn opgenomen, conform de gekozen doelgroepbenadering. Alle procedurebepalingen zijn opgenomen in het Omgevingsbesluit. Enkele bepalingen in dit besluit zien ook op het toesturen van gegevens voor internationale verplichtingen.

*Typen informatieverplichtingen in dit besluit*

De regels in dit besluit zijn gericht tot de bestuursorganen of andere instanties die een specifieke taak uitvoeren op het gebied van monitoring en informatievoorziening. Op basis van de verschillende functies die de verzamelde informatie moet vervullen, kunnen de volgende typen verplichtingen worden onderscheiden:

- In dit hoofdstuk zijn verplichtingen opgenomen over de monitoring van rijksomgevingswaarden voor luchtkwaliteit, waterkwaliteit en zwemwaterkwaliteit. Als uit de monitorresultaten blijkt dat omgevingswaarden overschreden dreigen te worden, dan moet een programma met maatregelen worden opgezet.
- Dit hoofdstuk bevat ook monitorverplichtingen die voortvloeien uit beleidsdoelen die niet als omgevingswaarden zijn vormgegeven. Deze monitorresultaten maken deel uit van de reguliere verantwoordingscyclus van het Rijk.

• Naast monitoring regelt dit hoofdstuk ook andere vormen van gegevensverzameling. Zo zijn er verplichtingen opgenomen tot het registreren van gegevens die gebruikt kunnen worden voor een deugdelijke besluitvorming over bijvoorbeeld omgevingsvergunningen of omgevingsplannen.

• Ook zijn in dit hoofdstuk verplichtingen opgenomen die erop gericht zijn inzicht te bieden in specifieke onderdelen van het beleid. Zo biedt het Pollutants Release Transfer Register (PRTR) inzicht in de emissies van grote individuele bedrijven.

• Dit besluit bevat tot slot ook verplichtingen die nalevingsinformatie opleveren. De regeling van de monitoring van bepaalde vergunningsvoorschriften in hoofdstuk 8 is hiervan een voorbeeld. Op grond van de richtlijn industriële emissies moet in bepaalde gevallen aan de omgevingsvergunning het voorschrift worden verbonden dat vergunninghouders monitoren of ze voldoen aan een vergunningsvoorschrift.

*Indeling en inhoud van dit hoofdstuk*

De regels in de vier algemene maatregelen van bestuur vormen dus vooral de weerslag van internationale en Europese verplichtingen met hun eigen achtergrond, doelstelling en diepgang. Ze zijn gericht tot de bestuursorganen of andere instanties die een specifieke taak uitvoeren op het gebied van monitoring en informatievoorziening. Aansluitend op deze doelgroep is ervoor gekozen om de regels in het hoofdstuk over monitoring en informatievoorziening thematisch te ordenen. Bij elk thema zal in dit hoofdstuk worden aangegeven met het oog op welk van de bovenstaande doelen de regels zijn gesteld.

Per thema wordt antwoord gegeven op de vraag welke wettelijk verplichte gegevens, voor welk doel, met welke frequentie, door wie verzameld en beschikbaar gesteld moeten worden. Het begrip monitoringsfrequentie moet hierbij worden onderscheiden van de meetfrequentie. De meetfrequentie wordt anders dan de monitoringsfrequentie ook geregeld bij ministeriële regeling.

De monitoringsfrequentie is het tijdsinterval tussen de beoordelingen aan de hand van de verschillende metingen of wel of niet aan de omgevingswaarde is voldaan. Immers, vaak dienen verschillende metingen gemiddeld te worden voor een beoordeling om te corrigeren voor bijvoorbeeld weersomstandigheden of seizoensschommelingen. De meetfrequentie is het tijdsinterval tussen de metingen. De monitoringsfrequentie wordt bepaald door de frequentie waarmee gerapporteerd moet worden aan de Europese commissie of de looptijd van een programma.

Ook het verbeelden van gegevens op kaarten wordt geregeld bij ministeriële regeling. Wel zijn in dit hoofdstuk regels voor overstromingsgevaar- en overstromingsrisico- en geluidbelastingkaarten opgenomen.

Voor registers worden steeds als verantwoordelijke aangewezen de bestuursorganen die voor de inwerkingtreding van dit besluit bestuurlijk de eindverantwoordelijkheid droegen. Niet uitgesloten is echter dat deze verantwoordelijkheidsverdeling heroverwogen zal worden bij het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

## 13.2 Waarborgen van de veiligheid

### *13.2.1 Externe veiligheid*

Artikel 10.8 van dit besluit is de nieuwe juridische basis voor het Register externe veiligheidsrisico's. Het doel van het register is burgers en bedrijven informatie te bieden, zodat zij zich een beeld kunnen vormen van de risico's van activiteiten met externe veiligheidsrisico's in hun omgeving. Daartoe behoren ook activiteiten met externe veiligheidsri-

sico's waarvoor in het Besluit activiteiten leefomgeving afstanden zijn bepaald en windturbines. Naast het bieden van informatie aan derden is het register van belang voor een deugdelijke besluitvorming over vooral omgevingsvergunningen en omgevingsplannen. De gegevens uit het register zullen digitaal raadpleegbaar worden gemaakt.

Bestuursorganen zijn verplicht gegevens en wijzigingen in de gegevens te verzamelen die noodzakelijk zijn voor de beoordeling van de risico's zoals beschreven in paragraaf 8.1.4.2 van deze toelichting, zoals de soort en hoeveelheid gevaarlijke stoffen, de specifieke locatie van de activiteit met externe veiligheidsrisico's en de aandachtsgebieden bij die activiteit. Het betreft zowel risicovolle activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning is verleend als activiteiten waarvoor een melding is gedaan. Als activiteiten waarvoor gegevens over externe veiligheidsrisico's moeten worden verzameld, worden ook het exploiteren van een buisleiding met gevaarlijke stoffen en het vervoer van gevaarlijke stoffen over de weg, het spoor of het binnenwater aangemerkt.

Met het instellen van het register wordt ook artikel 14 van de Sevesorichtlijn ge(her)ïmplementeerd die om actieve informatieverstrekking aan het publiek vraagt. Met de gegevens uit het register kan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat voldoen aan de rapportageverplichting van deze richtlijn. Zie paragraaf 8.19 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet.[210]

*13.2.2 Waterveiligheid*

Zoals al aangegeven in paragraaf 1.3 van deze toelichting zal de nieuwe waterveiligheidsnormering met het voorgenomen Invoeringsbesluit Omgevingswet worden opgenomen in het Besluit kwaliteit leefomgeving. De monitoring en gegevensverzameling zullen dan een plaats krijgen in paragraaf 10.1.2.1 van het Besluit kwaliteit leefomgeving. In de paragrafen 10.1.2.2 en 10.1.2.3 van dit besluit zijn de overstromingsgevaar- en overstromingsrisicokaarten geregeld.

De verplichting om op het niveau van het stroomgebiedsdistrict zogenoemde «overstromingsgevaar- en overstromingsrisicokaarten» op te stellen, vloeit voort uit de richtlijn overstromingsrisico's (zie paragraaf 8.15 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet[211]). Het doel is burgers, bedrijven en overheden inzicht te geven in dit deel van het veiligheidsbeleid, zodat ze zich een beeld kunnen vormen van de risico's in hun omgeving. De overstromingsgevaar- en overstromingsrisicokaarten geven burgers, bedrijven en bestuursorganen inzicht in de aard en in de omvang van de gevaren. De overstromings*gevaar*kaarten geven inzicht in de risico's op overstromingen met grote, middelgrote en kleine kans. Uit elke gevaarkaart blijkt ook de omvang, de waterdiepte en de stroomsnelheid van overstroming met een hoog, middelgroot of laag risico. De overstromings*risico*kaarten geven in ieder geval een indicatie van het aantal potentieel getroffen inwoners, het type economische bedrijvigheid van het potentieel getroffen gebied en activiteiten die bij overstroming voor verontreinigingen kunnen zorgen. De voorschriften in de richtlijn voor de geometrische verbeelding waren en blijven vastgelegd in de Regeling provinciale risicokaart (op grond van de Wet veiligheidsregio's). Omdat overstromingen zich zelden tot het gebied van één gemeente of één waterschap zullen beperken is de verantwoordelijkheid voor het opstellen van de kaarten belegd bij de provincies. Bovendien zijn de provincies verantwoordelijk voor de coördinatie van het ruimtelijke beleid waarmee risico's voorkomen kunnen worden. Op grond van de Regeling provinciale risicokaart worden

[210] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 341.
[211] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 339.

de kaarten geïntegreerd met de risicokaart door de provincies ontsloten via internet.

## 13.3 Milieu en gezondheid

*13.3.1 Kwaliteit van de buitenlucht en emissies*

De monitoring van de concentraties voor de luchtkwaliteit en de bewaking van de emissies naar de lucht richten zich op grotendeels dezelfde stoffen en kennen daarmee ook een overlap in de gegevensbronnen. Voorbeelden daarvan zijn fijnstof en stikstikstofdioxide. Daarom is in dit besluit de monitoring van de luchtkwaliteit en de bewaking van emissies naar de lucht in samenhang beschreven.

*Richtlijn luchtkwaliteit en de richtlijn gevaarlijke stoffen in de lucht (concentraties)*

Artikel 20.4 van de wet draagt op om in ieder geval regels te stellen over de uitvoering van monitoring voor de richtlijn luchtkwaliteit en de richtlijn gevaarlijke stoffen naar de lucht. Het doel is inzicht te bieden en tijdig dreigende overschrijdingen van omgevingswaarden te signaleren, zodat programma's met maatregelen kunnen worden opgezet. De monitoring voor luchtkwaliteit is uitgewerkt in paragraaf 10.2.1.1 van dit besluit.

De monitoring van de rijksomgevingswaarden voor luchtkwaliteit vindt plaats op basis van een basissysteem van meten en rekenen. Voor heel Nederland worden kaarten met grootschalige concentraties (GCN-kaarten) opgesteld. Voor de aandachtsgebieden (zie hiervoor paragraaf 8.1.6.1 van deze toelichting) worden daarnaast ook meer verfijnde berekeningen uitgevoerd, aanvullend op de landelijke metingen en GCN-kaarten. Dit maakt het mogelijk om enerzijds een vinger aan de pols te houden en tijdig dreigende overschrijdingen te signaleren en anderzijds om de monitoringsresultaten te gebruiken voor de beoordeling van werken en activiteiten aan de rijksomgevingswaarden bij een omgevingsplan, een projectbesluit of een omgevingsvergunning. Om in de aandachtsgebieden meer verfijnde berekeningen te kunnen uitvoeren, is lokale informatie vereist over de luchtkwaliteit in de aandachtsgebieden. In dit besluit (artikel 10.13) is dan ook vastgelegd dat het college van burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten in een aandachtsgebied informatie over de luchtkwaliteit verzamelen voor de Minister van Infrastructuur en Waterstaat. De uitvoering van de landelijke monitoring op basis van zowel metingen en GCN-kaarten, als verfijnde berekeningen in de aandachtsgebieden, wordt gecoördineerd door de Minister van Infrastructuur en Waterstaat.

De monitoring bevat naast een terugblik ook prognoses voor de concentraties in de toekomst. Door deze prognoses kan tijdig zichtbaar worden of er een dreigende overschrijding is en dus of maatregelen getroffen moeten worden om de dreigende overschrijding op te lossen. De resultaten van de monitoring komen online beschikbaar, samen met een rapport met verantwoording van de aanpak en gebruikte gegevens.

In dit besluit krijgen decentrale bestuursorganen de mogelijkheid om een decentrale omgevingswaarde te stellen ter aanvulling of aanscherping van door het Rijk gestelde omgevingswaarden voor luchtkwaliteit (artikel 2.1 van dit besluit). Als een gemeente of provincie een decentrale omgevingswaarde stelt, volgt uit de wet de verplichting tot monitoren. Het Rijk ondersteunt dit door het beschikbaar stellen van rekenmodellen die voldoen aan de wettelijke eisen, en generieke gegevens voor luchtkwaliteit, zoals emissiefactoren voor wegverkeer en GCN-kaarten. Dit stelt gemeenten en provincies in staat om op uniforme wijze invulling te geven aan de monitoring van de decentrale omgevingswaarde. Het gaat hierbij in ieder geval om gegevens over stoffen waar ook

een rijksomgevingswaarde voor geldt (zoals fijnstof). Daarnaast faciliteert het Rijk bijvoorbeeld ook de monitoring van roetconcentraties, waarvoor geen rijksomgevingswaarde is, door rekenmodellen beschikbaar te stellen met gegevens over de grootschalige roetconcentraties en de emissiefactoren voor roet van wegverkeer.

Bij ministeriële regeling wordt de uitvoering van de monitoring verder uitgewerkt, zoals de wijze van beoordeling van de resultaten en de te gebruiken generieke gegevens luchtkwaliteit.

*Rapportageverplichtingen emissies naar de lucht (plafonds)*

In artikel 20.7, onderdelen a en b, van de wet is een opdracht opgenomen regels te stellen voor de gegevensverzameling ter uitvoering van de nec-richtlijn. Voor een beknopte samenvatting van de verplichtingen van de nec-richtlijn wordt hier verwezen naar paragraaf 8.9 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet.[212] Hier is van belang dat elke lidstaat jaarlijks een nationale emissie inventarisatie moet opstellen van verzurende en luchtvervuilende emissies op grond van de nec-richtlijn. Voorzien is dat aanpassingen die voortvloeien uit de herziene nec-richtlijn via het voorgenomen Invoeringsbesluit Omgevingswet aan het Besluit kwaliteit leefomgeving worden toegevoegd.

*13.3.2 Waterkwaliteit*

*Inleiding*

Artikel 20.4 van de wet draagt op in ieder geval regels te stellen met de grondslag van artikel 20.2 over de uitvoering van monitoring voor:

- de kaderrichtlijn water;
- de grondwaterrichtlijn;
- de richtlijn prioritaire stoffen;
- de richtlijn stedelijk afvalwater, en
- de zwemwaterrichtlijn.

Deze regels zijn opgenomen in paragraaf 10.2.2 van dit besluit. Het betreft de monitoring van de Europese normen voor water-, grondwater- en drinkwater- en zwemwaterkwaliteit die zijn omgezet in omgevingswaarden. Ook opkomende stoffen en stedelijk afvalwater moeten gemonitord worden. Het doel is dat waar kritische waarden overschreden worden, wordt bijgestuurd in het maatregelenprogramma zoals bedoeld in artikel 11 van de kaderrichtlijn water (zie voor meer informatie over deze programma's paragraaf 7.2 van deze toelichting). Bij overschrijding van de normen voor drinkwater- en zwemwaterkwaliteit moet uiteraard onmiddellijk actie worden ondernomen overeenkomstig deze richtlijnen.

Hieronder wordt, per thema, beschreven hoe de wettelijke opdracht om de monitoring van deze vijf richtlijnen te regelen in dit besluit is uitgevoerd. Daarbij moet worden bedacht dat niet alle hierboven genoemde richtlijnen op zichzelf staan. De monitoringsverplichtingen uit de kaderrichtlijn water (Krw) worden voor specifieke thema's aangevuld door de grondwaterrichtlijn, de richtlijn prioritaire stoffen, de richtlijn stedelijk afvalwater en de zwemwaterrichtlijn.

Naast de genoemde richtlijnen is ook de implementatie van de monitoringsbepalingen in de kaderrichtlijn mariene strategie opgenomen in paragraaf 10.2.2 van dit besluit.

---

[212] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 335.

*Oppervlaktewater, grondwater en drinkwater*

De monitoringsregels over oppervlaktewater, grondwater en drinkwater vormen de implementatie van de monitoringsregels uit de kaderrichtlijn water en de grondwaterrichtlijn.

In paragraaf 2.2.2 van dit besluit zijn omgevingswaarden vastgesteld voor de waterkwaliteit. De wet verplicht dat deze omgevingswaarden door monitoring worden bewaakt en beoordeeld of aan die omgevingswaarden voldaan wordt. Artikel 20.1, derde lid, van de wet biedt ook de mogelijkheid andere parameters dan omgevingswaarden vast te stellen die door monitoring worden bewaakt. In dit besluit is hiervan gebruik gemaakt door te bepalen dat ook het goed ecologisch potentieel en de andere doelstellingen van de kaderrichtlijn water, zoals geen achteruitgang van de toestand, het vereiste van geen achteruitgang, verbetering van de kwaliteit vanwege vermindering zuiveringsinspanning, ombuiging significante trendombuiging en geen bacteriële besmetting schelpdierwateren door monitoring worden bewaakt.

De regels over monitoring van de omgevingswaarden voor waterkwaliteit worden ingevoegd bij het voorgenomen Invoeringsbesluit Omgevingswet en eventueel de Invoeringsregeling Omgevingswet, omdat bij de uitwerking van dit besluit is gebleken dat de grondslag voor het verplichte monitoringsprogramma onvoldoende was. Het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet omvat een wijziging van artikel 20.2 van de wet die voorziet in een dergelijke grondslag.

*Stedelijk afvalwater*

De rapportageverplichting voor stedelijk afvalwater is opgenomen als implementatie van artikel 16 van de richtlijn stedelijk afvalwater. Het beschikbaar stellen voor het publiek van deze rapportage is geregeld in het Omgevingsbesluit. Alle verdere monitoringsverplichtingen van de richtlijn zijn geïmplementeerd via het Besluit activiteiten leefomgeving.

*Mariene wateren*

In dit besluit zijn regels opgenomen ter implementatie van de kaderrichtlijn mariene strategie (Krm). In paragraaf 6.1 van deze toelichting is al uitgebreid ingegaan op de implementatie van de Krm.

Ter implementatie van de Krm bevat artikel 10.16 van dit besluit monitoringsregels. In de eerste plaats is bepaald dat de lidstaten een monitoringprogramma moeten vaststellen. Dit monitoringsprogramma dient ter voorbereiding van het programma van maatregelen mariene strategie, bedoeld in artikel 4.8 van dit besluit. De procedurele bepalingen (samenwerkingsplicht, actualisatieplicht) zijn geïmplementeerd in het Omgevingsbesluit.

Het monitoringsprogramma moet worden uitgevoerd. Daarom is in de tweede plaats bepaald dat «de milieutoestand van de Nederlandse mariene wateren» door monitoring moet worden bewaakt.

De monitoringsverplichtingen van de kaderrichtlijn mariene strategie waren voor inwerkingtreding van de Omgevingswet geïmplementeerd via het Waterbesluit.

*Register beschermde gebieden kaderrichtlijn water*

In artikel 10.18 van dit besluit is een register ingesteld voor gebieden die bijzondere bescherming behoeven. Het doel is deze gebieden goed in beeld te hebben bij besluitvorming over bijvoorbeeld het maatregelenprogramma zoals bedoeld in artikel 11 kaderrichtlijn water. Voor deze gebieden kunnen striktere kwaliteitsdoelen gelden dan voor andere gebieden.

Artikel 6 Krw schrijft voor dat er één of meer registers van beschermde gebieden zijn die voortdurend bijgewerkt moeten worden. In Nederland is ervoor gekozen om één nationaal Register beschermde gebieden Krw aan te leggen, waarin de gebieden opgenomen zijn voor het Nederlandse deel van de internationale stroomgebiedsdistricten Eems, Rijn, Maas en Schelde. Het Register beschermde gebieden Krw bevat kaarten en de geometrische begrenzing van de ligging van elk van de beschermde gebieden.

Alleen communautair beschermde gebieden zijn opgenomen in het register. Opgenomen zijn gebieden of waterlichamen waarvan de waterkwaliteit op grond van de EU-richtlijnen worden beschermd met het oog op:

- voor de onttrekking van voor menselijke consumptie bestemd water;
- economisch significante waterplanten en -dieren;
- recreatie, met inbegrip van het zwemmen op zwemlocaties, en
- habitats of diersoorten, met inbegrip van de relevante Natura 2000-gebieden.

Mochten in de toekomst nutriëntgevoelige gebieden aangewezen worden, dan moeten die ook in dit register opgenomen worden. Maar het Nederlandse kabinet heeft in officiële brieven aan de Europese Commissie toegezegd om op het gehele Nederlandse grondgebied de maatregelen te treffen die op grond van deze richtlijnen voor kwetsbare gebieden zijn vereist. Daarmee is Nederland op grond van de nitraatrichtlijn[213] en de richtlijn stedelijk afvalwater ontheven van de verplichting tot het aanwijzen van deze kwetsbare gebieden. Met het oog op de uitvoering van EU-richtlijnen heeft Nederland dus geen beschermde gebieden aangewezen.

In dit besluit is het register toevertrouwd aan de zorg van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, terwijl bij de vorige omzetting van artikel 6 Krw de Minister van Infrastructuur en Milieu en de Minister van Economische Zaken, provinciebesturen, gemeentebesturen en waterschappen samen de verantwoordelijkheid droegen voor dit register. Dit was geregeld in het eerste lid van artikel 12.10 van de Wet milieubeheer. In het tweede lid was al voorzien in een grondslag bij AMvB deze verantwoordelijkheid te beleggen bij een overzichtelijker aantal overheden. Deze stap wordt nu gezet met het oog op de systematiek van de Omgevingswet. In de systematiek van de Omgevingswet wordt een onderscheid gemaakt tussen die bestuursorganen die gegevens verzamelen en die bestuursorganen die een register beheren en ontsluiten. De gedachte achter deze systematiek is dat de kwaliteit van gegevens beter gewaarborgd is als beide taken functioneel van elkaar gescheiden worden. De gegevens over zwemlocaties zullen geput kunnen worden uit het register, dat hieronder toegelicht wordt.

*13.3.3 Zwemwaterkwaliteit*

Met de monitoringsregels voor zwemwaterkwaliteit in paragraaf 10.2.3 van dit besluit wordt invulling gegeven aan de implementatie van de zwemwaterrichtlijn. In paragraaf 2.2.3 van dit besluit is een omgevingswaarde opgenomen voor de kwaliteit van zwemlocaties. Naast de verplichte monitoring hiervan moet de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam onderzoek doen naar de mogelijke proliferatie van cyanobacteriën en de neiging tot proliferatie van macroalgen en/of marien fytoplankton en de zwemlocaties visueel inspecteren op verontreiniging door teerachtige residuen, glas, plastic, rubber of ander afval. Deze aspecten zijn in dit besluit vastgesteld als andere parameters die door monitoring worden bewaakt.

---

[213] Richtlijn 91/676/EEG van de Raad van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (PbEG L 375).

De monitoringsverplichtingen van de zwemwaterrichtlijn waren voor inwerkingtreding van de Omgevingswet geïmplementeerd in hoofdstuk V van het Besluit hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden.

*13.3.4 Geluid*

*Geluidbelastingkaarten*

Artikel 7 van de richtlijn omgevingslawaai stelt geluidbelastingkaarten verplicht voor agglomeraties en belangrijke verkeersinfrastructuur. Ter uitvoering van artikel 20.17, eerste lid, onder a, van de wet bevat paragraaf 10.2.4 van dit besluit instructieregels over de geluidbelastingkaarten. Het doel is het inzichtelijk maken van de ontwikkeling van de geluidbelasting op geluidgevoelige gebouwen voor een deugdelijke besluitvorming over de actieplannen voor geluid.

*Karakter van de geluidbelastingkaarten*

De geluidbelastingkaart bevat gegevens over de geluidbronnen (verkeersintensiteiten, snelheden, bronvermogens en dergelijke) en over de omgeving (ligging en afmeting van de woningen en de andere geluidgevoelige gebouwen ten opzichte van de bronnen). Gebruikelijk is om meerdere geluidbelastingkaarten te produceren voor wegverkeer (integraal en opgesplitst in kaarten voor stedelijk, provinciaal en rijkswegverkeer), voor railverkeer, voor industrie en voor luchtvaart ($L_{den}$ en $L_{night}$). De akoestische meet- of rekenresultaten worden gepresenteerd in de vorm van een of meer geografische kaarten waarop de geluidbelasting van een of meer geluidbronnen zichtbaar zijn. De geluidbelastingkaart is niet uitsluitend een geografische kaart. Zij omvat ook statistische informatie. De geluidbelastingkaart dient om de bestaande geluidsituatie in beeld te brengen. De kaart heeft daarom geen andere status dan die van informatieverstrekker. Deze is dus geen (extra) beoordelingscriterium bij het nemen van besluiten over het verlenen van een omgevingsvergunning voor milieubelastende activiteiten. Omdat de geluidbelastingkaart slechts het weergeven van feiten betreft, is er bij het vaststellen van een geluidbelastingkaart geen sprake van een besluit in de zin van de Awb. Tegen het vaststellen van een geluidbelastingkaart kan dus geen beroep worden ingesteld.

*Reikwijdte en inhoud van geluidbelastingkaarten*

De geluidbelastingkaart heeft drie functies. De kaart vormt een bron van informatie voor de burger, zij vormt de basis voor het actieplan geluid en is de basis voor de gegevens die aan de Europese Commissie moeten worden toegezonden. De geluidbelastingkaarten worden zo ingericht dat alle geluidgevoelige gebouwen er op voorkomen die zijn blootgesteld aan een geluidbelasting die hoger is dan de waarden die bij de ministeriële regeling op grondslag van artikel 20.16, derde lid, van de wet zullen worden vastgesteld. Bij die ministeriële regeling zullen ter uitwerking van de richtlijn omgevingslawaai ook regels gesteld worden over de op de geluidbelastingkaart te verbeelden gegevens. Die regels zullen worden afgeleid van de regels die in het Besluit geluid milieubeheer waren opgenomen.

*Procedure*

Op grond van artikel 16.27 van de wet is afdeling 3.4 Awb van toepassing op de voorbereiding van een actieplan geluid. Een dergelijk actieplan is een programma in de zin van hoofdstuk 3 van de wet en

daarmee op grond van artikel 16.2, eerste lid, van de wet een omgevingsdocument. De geluidbelastingkaarten zijn aan te merken als de onderbouwing van het actieplan geluid. Deze kaarten zijn in artikel 14.4 van het Omgevingsbesluit aangemerkt als omgevingsdocument. De bestuursorganen die het actieplan en de geluidbelastingkaart vaststellen, dragen er ook zorg voor dat deze ter opname aan de landelijke voorziening omgevingsdocumenten als bedoeld in artikel 16.3 van de wet worden aangeboden. De opneming van de geluidbelastingkaart in die voorziening maakt het mogelijk dat iedereen daarvan kennis kan nemen.

*13.3.5 PRTR*

In paragraaf 10.2.5 van dit besluit is de controle op de tijdige aanlevering en de juistheid van de ingediende gegevens voor het PRTR (*Pollutants Release en Transfer Register*) en het gebruik van de gegevens uit dat register geregeld. In artikel 20.7, onderdelen a en b, van de wet is ook een opdracht opgenomen regels te stellen voor de gegevensverzameling ter uitvoering van de PRTR-verordening.

Het doel is met het PRTR inzicht te geven in een specifiek onderdeel van het milieubeleid: de emissies van grote individuele bedrijven. Het register heeft ook een ander doel: het is een belangrijke bron voor de monitoring voor de nec-richtlijn.

Een beschrijving van de PRTR-verordening staat in paragraaf 8.10 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet[214]. Bedrijven die onder de reikwijdte van de verordening vallen moeten gedurende het jaar hun emissies en afval registreren. Onder de 91 stoffen waarvan de uitstoot onder de reikwijdte van de verordening valt zijn ook de 10 emissies van stoffen die onder nec-richtlijn of het VN-Raamverdrag vallen. Bij het overschrijden van de drempelwaarde voor de uitstoot rapporteren die bedrijven over hun emissies in het daaropvolgende jaar. Het bevoegd gezag ziet toe op de juistheid, consistentie en geloofwaardigheid van de rapportages door de bedrijven. De lidstaten moeten de gegevens rapporteren aan de Europese Commissie en in een nationaal register opnemen dat via internet openbaar toegankelijk is. Uiteindelijk voegt de EU alle informatie samen tot een Europees register.

Met de gegevens uit het landelijke register over de uitstoot en de overbrenging van verontreinigende stoffen berekenen kennisinstellingen zoals TNO of Alterra emissiefactoren per bedrijfstak. Voor de emissie inventarisaties worden de emissiefactoren vermenigvuldigd met de verwachte economische ontwikkelingen op grond van vooral CBS-cijfers en cijfers van branchevereningingen. Daarom is met regels over de gegevensverzameling voor dit landelijke register invulling gegeven aan de opdracht in de wet om in de gegevensverzameling te voorzien voor de uitvoering van de PRTR-verordening en de nec-richtlijn.

De verplichting voor bedrijven hun uitstootgegevens te berekenen, bij te houden, te verzamelen en te verstrekken, met het oog ook op de PRTR-verordening, is neergelegd in paragraaf 5.3.1 van het Besluit activiteiten leefomgeving. In dit besluit is de controle op de aangeleverde gegevens door het bevoegd gezag voor die activiteit belegd en geregeld, zoals de PRTR-verordening verlangt. Met de gegevens uit de emissieregistratie wordt ook de stikstofdepositie op natuurgebieden berekend. De informatievoorziening voor de bescherming van natuurgebieden zal met het voorziene Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet worden ingevoegd in het Besluit kwaliteit leefomgeving.

---

[214] *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 336.

## 13.4 Behoud van cultureel erfgoed

Afdeling 10.3 van dit besluit waarborgt dat bij het nemen van besluiten over rijksmonumenten een goed beeld bestaat van de beslissingen in het verleden over dit monument of archeologisch monument.

In registers houden gemeenten bij welke omgevingsvergunningen voor (voorbeschermde) rijksmonumenten binnen hun grondgebied worden verleend. De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) doet dit voor (voorbeschermde) rijksmonumenten die zijn gelegen buiten het provinciaal en gemeentelijk ingedeelde gebied. De registratie heeft als doel bij te dragen aan een deugdelijke besluitvorming over bijvoorbeeld omgevingsvergunningen of omgevingsplannen. Artikel 20 van de Monumentenwet 1988 bood hiervoor de grondslag. Het houden van deze registers door gemeenten en door de Minister van OCW wordt op grond van dit besluit vooralsnog op dezelfde wijze voortgezet. Hiervoor is gekozen nu het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) naar verwachting op het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet nog geen omgevingsvergunningen zal bevatten. In de toekomst zal het bestuursorgaan deze beschikkingen slechts digitaal hoeven te markeren, om met het DSO een overzicht van de in het verleden verleende vergunningen te kunnen generen voor een monument. Maar het is onwenselijk dat er gaten vallen in het «curriculum vitae» van rijksmonumenten. Tot het Digitaal Stelsel Omgevingswet deze mogelijkheid biedt moeten gemeenten en de Minister van OCW daarom zelf het register voor omgevingsvergunningen voor rijksmonumentenactiviteiten bijhouden.

## 13.5 Natuur

De informatievoorziening op het gebied van natuur zal via het voorziene Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet in het Besluit kwaliteit leefomgeving worden ingevoegd.

## 13.6 Tegengaan van klimaatverandering

Artikel 20.6 geeft een grondslag regels te stellen over de gegevensverzameling voor de jaarlijkse nationale emissie-inventaris als bedoeld in artikel 5 van de monitoringsmechanisme-verordening.[215] Het doel is dat de lidstaten elkaar over en weer tonen deze internationale beleidsdoelen te halen.

Het VN-Raamverdrag klimaatverandering[216] definieert een internationaal raamwerk waarbinnen regeringen gezamenlijk acties kunnen nemen om de uitdagingen van het veranderend klimaat op aarde te kunnen pareren. Het verdrag erkent de internationale verantwoordelijkheid voor het klimaat en tracht ongewenste beïnvloeding door menselijk handelen te voorkomen. Met andere landen heeft ook Nederland zich in het Kyoto-protocol[217] vastgelegd op emissiereducties van zes broeikasgassen. Op grond van het klimaatverdrag heeft onder andere Nederland zich verplicht jaarlijks een nationale emissie-inventaris op te stellen voor een beoordeling door onafhankelijke deskundigen. De monitoringsmechanisme-verordening geeft een Europees geharmoniseerde uitwerking van deze verplichtingen.

---

[215] Verordening (EU) nr. 525/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende een bewakings- en rapportagesysteem voor de uitstoot van broeikasgassen en een rapportagemechanisme voor overige informatie op nationaal niveau en op het niveau van de unie met betrekking tot klimaatverandering, en tot intrekking van Beschikking nr. 280/2004/EG (PbEU 2013, L165/13).

[216] Het op 9 mei 1992 te New York ondertekende Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (Trb. 1992, 189).

[217] Het op 11 december 1997 te Kyoto tot stand gekomen Protocol bij het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake klimaatverandering (Trb. 1998, 170).

### 13.7 Wijzigingen ten opzichte van de situatie voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet

• Voor gegevensverzameling, -beheer en -verwerking is gekozen voor een sobere implementatie van de verplichtingen op grond van de EU-richtlijnen. Dit uitgangspunt komt overeen met eerdere implementatie zoals onder de Wet milieubeheer, de Waterwet en de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden.
• De Europese waterkwaliteitsrichtlijnen zijn beleidsneutraal omgezet in dit besluit. Het aantal verantwoordelijke bestuursorganen voor het register beschermde gebieden kaderrichtlijn water is echter teruggebracht van meer dan vierhonderd naar één.
• Voor heel Nederland blijft de monitoring van luchtkwaliteit plaatsvinden op basis van grootschalige achtergrondconcentraties (GCN-kaarten) en metingen. Maar alleen nog in de aandachtsgebieden wordt dit aangevuld met detailberekeningen.
• De regeling van de informatievoorziening over de omgevingsveiligheid is inhoudelijk gelijk aan de regels van de Wet milieubeheer en het Registratiebesluit externe veiligheid.
• De verplichtingen tot het leveren van gegevens voor exploitanten van stortplaatsen in dit besluit zijn gelijk aan die in het vroegere Stortbesluit bodembescherming.
• Ook bij de regeling van de overstromingsgevaar- en overstromingsrisicokaarten en de geluidbelastingkaarten is inhoudelijk niets gewijzigd.
• Bij (voorbeschermde) rijksmonumenten is niets gewijzigd, omdat artikel 20 van de Monumentenwet 1988 overgezet is naar het stelsel van de Omgevingswet.

### 13.8 Effecten

• De bundeling in één AMvB vergroot de inzichtelijkheid, want de regeling van verplichtingen voor het verzamelen en leveren van gegevens door bestuursorganen was voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet verspreid over verschillende wetten en besluiten.
• Hoewel voor luchtkwaliteit onder de Omgevingswet nog steeds sprake zal zijn van een landsdekkend monitoringssysteem, zijn er minder bestuurlijke lasten en minder onderzoekskosten doordat minder gemeenten en provincies worden verplicht gegevens over de luchtkwaliteit aan te leveren.

## 14 Verhouding tot andere regelgeving

### 14.1 Algemeen

In de voorgaande hoofdstukken is al beschreven op welke manier de onderwerpen van de verschillende voormalige wettelijke regelingen zijn ondergebracht in dit besluit. Aanvullend daarop bevat dit hoofdstuk per domein van het huidige omgevingsrecht een toelichting op de verhouding tussen dit besluit en de voorheen geldende regelgeving. Verder gaat het beknopt in op de verhouding met de nog voorgenomen regelingen op het gebied van het omgevingsrecht voor zover deze via aanvullingen in het Besluit kwaliteit leefomgeving zullen worden opgenomen.

### 14.2 Cultureel erfgoed

Dit besluit bevat voor het behoud van cultureel erfgoed instructieregels voor omgevingsplannen, projectbesluiten en verordeningen (paragraaf 5.1.5.5) en beoordelingsregels voor de omgevingsvergunning voor de rijksmonumentenactiviteit (afdeling 8.8). Hiermee zijn bepalingen uit de Monumentenwet 1988, die onder het in de Erfgoedwet opgenomen

overgangsrecht van toepassing zijn gebleven, het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening en de Wabo omgezet. Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet (paragraaf 7.3) is aangegeven zou de Monumentenwet 1988 in een afgeslankte vorm blijven voortbestaan voor enkele specifieke onderdelen, zoals de aanwijzing van gebouwde en archeologische rijksmonumenten en de daarbij behorende subsidiebepalingen, de opgravingsvergunning, de eigendom van archeologische vondsten en archeologische depots. De Monumentenwet 1988 is inmiddels opgegaan in de Erfgoedwet. Het stelsel is met de Erfgoedwet niet wezenlijk gewijzigd, behalve voor het kwaliteitsstelsel archeologie.

De beoordelingsregels voor de rijksmonumentenactiviteit in dit besluit hebben een bredere reikwijdte dan de beoordelingsregels zoals deze voor inwerkingtreding van de wet op grond van artikel 2.15 van de Wabo voor rijksmonumenten golden. De rijksmonumentenactiviteit omvat ook de vergunningplicht voor archeologische rijksmonumenten uit artikel 11, tweede lid, van de Monumentenwet 1988.

Anders dan in de wetgeving zoals die gold tot inwerkingtreding van dit besluit gaat de bescherming van een beschermd stads- en dorpsgezicht niet meer via een landelijk uniforme vergunningplicht voor het slopen binnen een beschermd stads- of dorpsgezicht. Onder de Omgevingswet krijgt deze bescherming vorm via beschermende regels in een omgevingsplan op basis van een instructiebesluit als bedoeld in artikel 2.34 van de wet.

### 14.3 Externe veiligheid

De instructieregels voor het toedelen van functies aan locaties op het terrein van externe veiligheid in paragraaf 5.1.2.2 van dit besluit zijn afkomstig van het Besluit externe veiligheid inrichtingen, het Besluit externe veiligheid buisleidingen, het Besluit externe veiligheid transportroutes en de bijbehorende ministeriële regelingen. De regels voor het groepsrisico zijn vanwege de beleidsvernieuwing omgevingsveiligheid aangepast.

Ook zijn de veiligheidsafstandeisen voor het omgevingsplan afkomstig uit het Vuurwerkbesluit en uit de Circulaire opslag ontplofbare stoffen voor civiel gebruik opgenomen in dit besluit. De zones uit het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening voor militaire objecten zijn ook overgenomen.

De beoordelingsregels voor vergunningplichtige milieubelastende activiteiten met externe veiligheidsrisico's, opgenomen in paragraaf 8.5.1.2 van dit besluit, waren voorheen opgenomen in het Besluit externe veiligheid inrichtingen.

De regels over het domino-effect uit het Besluit risico's zware ongevallen 2015 zijn opgenomen bij de beoordelingsregels voor de omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit en de regels over in die vergunning op te nemen voorschriften in paragraaf 8.5.2.2 van dit besluit.

De regels voor gegevensverzameling over omgevingsveiligheid in paragraaf 10.1.1 van dit besluit zijn afkomstig uit de Wet milieubeheer en het Registratiebesluit externe veiligheid.

### 14.4 Geur

De regels over geur in paragraaf 5.1.4.6 van dit besluit zijn een voortzetting van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Voor zover het gaat om de geurregels voor het houden van landbouwhuisdieren zijn deze regels ook een voortzetting van de Wet geurhinder en veehouderij en de Regeling geurhinder en veehouderij. De regeling over (voormalig) functioneel verbonden geurgevoelige gebouwen is een voortzetting van

de regeling in de Wabo. Ten slotte zijn de flexibiliteitsbepalingen in paragraaf 5.1.4.6 een voortzetting van de flexibiliteit die de Interimwet stad- en milieubenadering bood.

### 14.5 Geluid en trillingen

De regels over geluidhinder in paragraaf 5.1.4.2 van dit besluit en die over trillinghinder in paragraaf 5.1.4.4 vormen de opvolger van immissieregels in het Activiteitenbesluit milieubeheer. Zij zien nu echter ook op vergunningplichtige activiteiten. Voorzien is dat de regels van de Wet geluidhinder en hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer zullen via de Aanvullingswet geluid Omgevingswet overgaan naar het stelsel. Een uitzondering vormen de regels over de actieplannen geluid en bijbehorende geluidbelastingkaarten, die al zijn opgenomen in afdeling 4.3 respectievelijk paragraaf 10.2.4 van dit besluit.

### 14.6 Luchtkwaliteit

Paragraaf 2.2.1 van dit besluit bevat rijksomgevingswaarden voor luchtkwaliteit. Voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet waren deze als grens- en richtwaarden opgenomen in de Wet milieubeheer. Nieuw is de mogelijkheid om een decentrale omgevingswaarde vast te stellen.

De instructieregels voor een programma bij dreigende overschrijding, opgenomen in afdeling 4.1 van dit besluit, komen uit de Wet milieubeheer en het Besluit maatregelen richtwaarden (luchtkwaliteitseisen), maar zijn aangepast aan de systematiek van de Omgevingswet. Onder de Omgevingswet zal niet meer gewerkt worden met een programmatische aanpak voor luchtkwaliteit.

De instructieregels voor het omgevingsplan in paragraaf 5.1.4.1 van dit besluit zijn grotendeels nieuw. Op dit punt heeft een beleidswijziging plaatsgevonden. Wel zijn het Besluit niet in betekende mate (luchtkwaliteitseisen) en de Regeling niet in betekende mate in aangepaste vorm teruggekomen. Gehandhaafd is de bepaling dat voor een beperkt aantal gebieden het gebruik van NIBM wordt beperkt.

Bij de beoordelingsregels voor de vergunningplichtige milieubelastende activiteit in paragraaf 8.5.2 van dit besluit is, net zoals onder de Wet milieubeheer, gekozen voor een directe toetsing aan de rijksomgevingswaarden voor zover deze een resultaatsverplichting betreffen. Ook is NIBM hier gehandhaafd.

In paragraaf 10.2.1 van dit besluit zijn regels over monitoring samengebracht. Uit de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007 komt de monitoringsmethode en de verplichting voor gegevensverzameling. De verplichting voor gegevensverzameling is aangepast aan het gewijzigde beleid. Artikel 5.19, derde en vierde lid, van de Wet milieubeheer wordt opgenomen in een ministeriële regeling. Het betreft het meerekenen van de concentratiebijdragen van natuurlijke bronnen, en de aftrek van het totaal. Dit zijn meet- of rekenvoorschriften die worden samengevoegd in één ministeriële regeling. De verantwoordelijkheid voor nationale inventarisaties ter uitvoering van de nec-richtlijn en het VN-Raamverdrag klimaatverandering en het Kyoto-protocol zijn afkomstig uit het Besluit uitvoering EG-richtlijn nationale emissieplafonds en het Besluit inventarisatie broeikasgassen Wlv.

Onderdelen van de Wet inzake de luchtverontreiniging zijn opgegaan in de Omgevingswet (artikel 19.12). Het voornemen is om de Smogregeling 2010 beleidsneutraal om te zetten naar een ministeriële regeling onder de Omgevingswet. Het Besluit gevoelige bestemmingen (luchtkwaliteitseisen) vervalt, omdat de werking ervan uitdooft als overal aan de grenswaarden moet worden voldaan. Ook biedt de wet de mogelijkheid

om te sturen op het toelaten van nieuwe gevoelige gebouwen of uitbreidingen op bepaalde locaties vanuit het oogpunt van gezondheid.

De mogelijkheid voor projectsaldering vervalt en hiermee ook de Regeling projectsaldering luchtkwaliteit 2007. Ook het Besluit derogatie (luchtkwaliteitseisen) vervalt.

### 14.7 Milieubelastende activiteiten

Afdeling 8.5 van dit besluit bevat de beoordelingsregels voor omgevingsvergunningen voor milieubelastende activiteiten. Voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet waren deze regels zowel op wetsniveau (Wabo, Wet milieubeheer, Wet geurhinder en veehouderij en Wet ammoniak en veehouderij) als op AMvB-niveau (Besluit omgevingsrecht, Besluit externe veiligheid inrichtingen) opgenomen. In dit besluit zijn deze regels samengebracht in één afdeling. Ook bevat de genoemde afdeling van dit besluit regels over de voorschriften die moeten of kunnen worden verbonden aan een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit. Voorheen waren de regels over de aan de vergunning te verbinden voorschriften opgenomen in het Besluit omgevingsrecht, het Besluit risico's zware ongevallen 2015, het Besluit beheer winningsafvalstoffen en het Stortbesluit bodembescherming.

De instructieregels over externe veiligheid, geluid, trillingen en geur in afdeling 5.1 van dit besluit zijn, zoals beschreven in paragraaf 8.1.3 van deze toelichting, ook de opvolger van immissienormen voor deze onderwerpen in het Activiteitenbesluit milieubeheer.

### 14.8 Mijnbouw

Uit de mijnbouwregelgeving zijn enkele toestemmingsvereisten met een omgevingsrechtelijk karakter overgegaan naar de Omgevingswet. Dit besluit bevat de beoordelingsregels voor die activiteiten: de beperkingenactiviteit met betrekking tot een mijnbouwinstallatie in een waterstaatswerk (afdeling 8.1), de mijnbouwactiviteit (afdeling 8.4) en de milieubelastende activiteit, voor zover het een mijnbouwwerk in de exclusieve economische zone betreft (afdeling 8.5). De Wabo was van toepassing op mijnbouwwerken op land en in de territoriale wateren, maar voor mijnbouwwerken in de exclusieve economische zone golden voorheen nog de regels van artikel 40 van de Mijnbouwwet.

### 14.9 Natuur

In paragraaf 7.3 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet is al aangegeven hoe met deze Wet natuurbescherming in verhouding tot de Omgevingswet moest worden omgegaan. Bepalingen over de beheerplannen Natura 2000 zijn omgezet in afdeling 4.4 van dit besluit. De instructieregels voor de programmatische aanpak stikstof en de beoordelingsregels voor de flora- en fauna-activiteit en de Natura 2000-activiteit worden ingevoegd via het voorziene Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet. Naar verwachting zullen via dat aanvullingsbesluit nog andere wijzigingen in het Besluit kwaliteit leefomgeving worden aangebracht. Het streven is om het aanvullingsbesluit tegelijk in werking te laten treden met de andere onderdelen van het nieuwe stelsel.

De bepalingen uit het Besluit algemene bepalingen ruimtelijke ordening over het natuurnetwerk Nederland en de Waddenzee) volgen een andere route en zijn (grotendeels) al overgenomen in dit besluit (zie paragraaf 10.4 van deze toelichting) of worden met het voorgenomen Invoeringsbesluit Omgevingswet (Waddenzee en waddengebied) in het Besluit kwaliteit leefomgeving opgenomen.

### 14.10 Ontgrondingen

Uit de Ontgrondingenwet zijn de beoordelingsregels voor omgevingsvergunningen voor ontgrondingsactiviteiten en de regels over voorschriften in die vergunningen overgegaan naar afdeling 8.7 van dit besluit. Conform artikel 5.22 van de wet is gekozen voor «de doelen van de wet» als reikwijdte van de belangenafweging. Daarmee is geen breuk bedoeld met de brede belangenafweging zoals die tot op heden plaatsvond op grond van artikel 3 van de Ontgrondingenwet. Wel zijn de beoordelingsregels verduidelijkt ten opzichte de open beoordelingsregel in de Ontgrondingenwet.

### 14.11 Ruimtelijke ordening

Dit besluit bevat instructieregels over het omgevingsplan. De functionaliteit van het omgevingsplan wordt – in tegenstelling tot het bestemmingsplan onder de Wet ruimtelijke ordening – niet begrensd door «het belang van een goede ruimtelijke ordening». Het motief van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties is breder en vereist een samenhangende regulering van alle onderwerpen die van belang zijn voor de fysieke leefomgeving.

Instructieregels die voorheen tot het beleidsterrein «ruimtelijke ordening» werden gerekend, zoals regels ter bescherming van nationale ruimtelijke belangen, zijn nu onderdeel van de instructieregels over het omgevingsplan in afdeling 5.1 van dit besluit. Die afdeling heeft, ook gelet op de verbrede reikwijdte van het omgevingsplan, niet alleen betrekking op onderwerpen die gevat kunnen worden onder «ruimtelijke ordening» in klassieke zin. Zo zijn daarin bijvoorbeeld ook instructieregels gesteld die onder het oude recht werden gerekend tot het beleidsterrein «milieu». Instructieregels ter waarborging van nationale ruimtelijke belangen waren voorheen opgenomen in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro). De watertoets die was opgenomen in het Besluit ruimtelijke ordening is vervangen door een inhoudelijke instructieregel die is opgenomen in artikel 5.37 van dit besluit.

### 14.12 Spoor en weg

Uit de wetgeving voor spoor en weg zijn de beoordelingsregels voor omgevingsvergunningen voor beperkingengebiedactiviteiten en de regels over voorschriften in die vergunningen overgegaan naar afdeling 8.2 van dit besluit. Gekozen is voor een meer uniform geformuleerde beslisregel, die het bevoegd gezag echter materieel dezelfde beslisruimte biedt als de beslisregels zoals die voor inwerkingtreding van de Omgevingswet waren opgenomen in artikel 3 van Wet beheer rijkswaterstaatswerken, artikel 19 van de Spoorwegwet en artikel 12 van de Wet lokaal spoor.

De mogelijkheid uit de Wet beheer rijkswaterstaatswerken om ook rekening te houden met «belangen van andere dan waterstaatkundige aard» is niet gecontinueerd omdat deze mogelijkheid in de huidige vergunningpraktijk geen rol meer speelt. Deze heeft zijn praktische betekenis verloren bij de inwerkingtreding van de Waterwet, toen de beperkingengebiedactiviteiten voor de («natte») waterstaatswerken zijn overgeheveld naar die wet. Daarna had de Wet beheer rijkswaterstaatswerken alleen nog betrekking op wegen («droge» waterstaatswerken in de terminologie van het waterstaatsrecht).

Op de beperkingengebieden met betrekking tot lokale spoorwegen beter kenbaar te maken in het stelsel van de Omgevingswet zijn bepalingen opgenomen in de afdelingen 5.2 en 7.4 van dit besluit.

## 14.13 Water

*Waterbeheer*

Specifieke regelingen voor waterbeheer zijn grotendeels overgegaan vanuit het Waterbesluit, soms de Waterwet, naar afdeling 3.3 van dit besluit. De regelingen over algemene regels en vergunningen zijn nu ingedeeld conform de algemene systematiek van de uitvoeringsregelgeving: burgerbindende bepalingen zijn opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving en de regels over de omgevingsvergunning die gericht zijn tot het bevoegd gezag zijn opgenomen in afdeling 8.9 van dit besluit.

Voor stedelijk afvalwater zijn de regels uit de ministeriële regeling Regels over het ontwerpen, bouwen, aanpassen en onderhouden van openbare riolen[218] in afdeling 3.4 van dit besluit opgenomen.

*Waterkwaliteit*

De veranderingen op het gebied van waterkwaliteit zijn betrekkelijk gering. Waterkwaliteit wordt in sterke mate bepaald door EU-regelgeving. Bij eerdere implementatie was al gekozen voor een strikte implementatie. Dit is ook uitgangspunt bij de stelselherziening.

Voor waterkwaliteit zijn de regels van het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009, zoals dat luidde sinds de wijziging van 1 januari 2016, het Waterbesluit, een aantal regels van de Waterwet en een groot deel van regels van Regeling monitoring kaderrichtlijn water opgenomen in dit besluit. De omgevingswaarden zijn opgenomen in paragraaf 2.2.2 en de regels over de verplichte waterprogramma's in afdeling 4.2. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State over dit besluit, is in artikel 8.84 voorzien in een expliciete toetsing aan de doelstellingen van de kaderrichtlijn water bij de beoordeling van de toelaatbaarheid van wateractiviteiten die negatieve gevolgen voor waterlichamen kunnen hebben. De regels over monitoring worden ingevoegd bij het voorgenomen Invoeringsbesluit Omgevingswet en eventueel de Invoeringsregeling Omgevingswet, omdat bij de uitwerking van dit besluit is gebleken dat de grondslag voor het verplichte monitoringsprogramma onvoldoende was. Het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet omvat een wijziging van artikel 20.2 van de wet die voorziet in een dergelijke grondslag.

*Zwemwaterkwaliteit*

Voor zwemwater op aangewezen locaties (in oppervlaktewater) zijn de desbetreffende regels uit de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden en de regels uit het Besluit hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden opgenomen. De omgevingswaarden zijn opgenomen in paragraaf 2.2.3, de regels over kwaliteit en beheer in afdeling 3.2 en de regels over monitoring in paragraaf 10.2.3 van dit besluit. Een groot deel van deze regels betreft de implementatie van de zwemwaterrichtlijn. Een belangrijke wijziging op het gebied van zwemwaterkwaliteit is dat het badseizoen niet meer landelijk wordt vastgesteld. Daarnaast is het onderscheid tussen C- en D- locaties komen te vervallen. Hiermee komt een aantal bepalingen niet meer terug.

[218] (Strct. 1996, nr. 43).

De kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning is eerder geïmplementeerd in een besluit tot wijziging van het Waterbesluit.[219] In dat besluit is een uitgebreide toelichting opgenomen. De herimplementatie in paragraaf 4.2.1 van dit besluit is inhoudelijk gelijk aan die eerdere implementatie. Het enige verschil in formulering betreft het begrip «gebruiksfunctie». In dit besluit is gekozen voor aansluiting bij het begrip «maatschappelijke functie» van wateren, zoals dat begrip ook onder de Waterwet gangbaar was. Het begrip «gebruiksfunctie» wordt in het kader van de Omgevingswet gereserveerd voor de gebruiksfunctie van bouwwerken. Met maatschappelijke functies in of van mariene wateren wordt exact hetzelfde bedoeld als het niet gedefinieerde begrip «gebruiksfunctie» in de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning.

## 15 Uitvoering en interbestuurlijk toezicht

### 15.1 Uitvoering

Dit besluit richt zich tot bestuursorganen en bevat inhoudelijke regels voor de bestuurlijke taakuitoefening en besluitvorming. Deze regels hebben betrekking op omgevingswaarden, uitvoering van specifieke taken, programma's, omgevingsplannen, waterschapsverordeningen, omgevingsverordeningen, omgevingsvergunningen, projectbesluiten en monitoring. Bestuursorganen zijn gehouden tot naleving van dit besluit.

In dit besluit zijn rijksomgevingswaarden opgenomen voor luchtkwaliteit, waterkwaliteit en zwemwaterkwaliteit.

Voor de omgevingswaarden concentraties luchtkwaliteit, waterkwaliteit en zwemwaterkwaliteit kunnen gemeenten en/of provincies afwijkende of aanvullende omgevingswaarden stellen.

Wanneer een omgevingswaarde is gesteld, moet deze gemonitord worden. Dat geldt ook voor decentrale omgevingswaarden die een gemeente of provincie heeft vastgesteld. In hoofdstuk 10 van dit besluit is vastgelegd welke bestuursorganen met monitoring van rijksomgevingswaarden zijn belast en op welke wijze de verschillende overheden daaraan onderling medewerking verlenen. Ook de verplichtingen van bestuursorganen met betrekking tot gegevensverzameling anders dan monitoring, zoals voor het landelijk register externe veiligheid, zijn in dat hoofdstuk beschreven.

Als het bestuursorgaan dat belast is met de programmaplicht op grond van de monitoringsresultaten constateert dat niet voldaan wordt, of dreigt niet voldaan te worden, aan omgevingswaarden, stelt dat bestuursorgaan een programma op met maatregelen om de omgevingswaarde alsnog te bereiken. Uitgangspunt is dat het college van burgemeester en wethouders dat programma vaststelt, ook al is de omgevingswaarde gesteld op rijks- of provinciaal niveau. Voor watersystemen moet de waterbeheerder – het Rijk of het waterschap – het programma opstellen. Het is van belang bij het opstellen van het programma samen te werken met andere bestuursorganen en andere actoren die het in hun macht hebben om de mogelijke maatregelen uit te voeren.

Dit besluit stelt instructieregels voor specifieke taken en beheertaken. Voor de uitoefening van die taken in overeenstemming met de instructieregels zijn de bestuursorganen verantwoordelijk aan wie de specifieke taak of beheerstaak op grond van de wet of het Omgevingsbesluit is toebedeeld.

Voor zover het de vaststelling van een omgevingsplan, een waterschapsverordening en een omgevingsverordening betreft, zijn respectievelijk de gemeenteraad, het algemeen bestuur van het waterschap en

[219] (Stb. 2016, nr. 99).

provinciale staten bevoegd. Deze bestuursorganen kunnen deze bevoegdheid voor delen van deze verordeningen delegeren aan respectievelijk het college van burgemeester en wethouders, het dagelijks bestuur van het waterschap en gedeputeerde staten. Bij de vaststelling van die verordeningen dienen al deze bestuursorganen de daarvoor geldende instructieregels in acht te nemen.

Dit besluit bevat verder beoordelingsregels voor activiteiten die door het Rijk vergunningplichtig zijn gesteld en regels over in de vergunning op te nemen voorschriften. Het bevoegd gezag voor de verlening van de omgevingsvergunningen – in de meeste gevallen het college van burgemeester en wethouders – past deze regels toe bij de beoordeling van een vergunningaanvraag en het vaststellen van een vergunning. Bij een deel van de vergunningplichtige activiteiten is samenwerking achter het loket vereist (zie daarvoor ook paragraaf 4.3.7 van de nota van toelichting bij het Omgevingsbesluit). Het bevoegd gezag blijft verantwoordelijk voor de naleving van deze regels, ook als de inhoud van de vergunning deels wordt voorbereid door andere bestuursorganen. Wanneer op decentraal niveau activiteiten vergunningplichtig zijn gesteld, kan de desbetreffende decentrale overheid zelf beoordelingsregels vaststellen. Dat kan bijvoorbeeld in het omgevingsplan. Die decentrale beoordelingsregels zijn ook van belang voor «hogere overheden», voor zover die het bevoegd gezag zijn voor verlening van een vergunning. Toepassing van de beoordelingsregels is voor het zogenoemde basistakenpakket structureel belegd bij de omgevingsdiensten. Projectbesluiten kunnen genomen worden door de uitvoerende bestuursorganen van het Rijk, provincies en waterschappen. Het kan daarbij gaan om projecten die zij zelf in uitvoering nemen, maar ook om projecten met een publiek belang die uitgevoerd worden door private actoren zoals spoorbedrijven, drinkwaterbedrijven en energiebedrijven.

### 15.2 Rechtsbescherming

Hoewel de regels in dit besluit zich richten tot bestuursorganen, hebben zij (indirect) ook invloed op de rechtspositie van burgers en bedrijven en spelen zij een rol in het kader van de rechtsbescherming.

Tegen de vaststelling van een wijziging van een omgevingsplan kan een belanghebbende beroep instellen, waarin de strijd met de instructieregels aan de orde kan worden gesteld. Voor zover een omgevingsplan onherroepelijk is geworden, maar bij nader inzien niet blijkt te voldoen aan een of meer instructieregels, kan een belanghebbende een aanvraag indienen tot wijziging van het omgevingsplan met als doel dat alsnog aan de instructieregels wordt voldaan. Tegen het besluit op die aanvraag staat ook rechtsbescherming open. Als een omgevingsvergunning in strijd met de beoordelingsregels van dit besluit wordt verleend, kan een belanghebbende dat in de toepasselijke rechtsbeschermingsprocedure aan de orde te stellen.

### 15.3 Interbestuurlijk toezicht

De uitvoering van de medebewindstaken en bevoegdheden op grond van de wet en dit besluit vindt plaats door de bestuursorganen van gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk. Daarbij geldt vertrouwen als uitgangspunt. Vertrouwen dat de verschillende bestuursorganen hun taken en bevoegdheden op een goede wijze uitoefenen. Het primaat voor de controle op de uitvoering van de taken en bevoegdheden ligt bij de horizontale verantwoording binnen een bestuurslaag (de controlerende functie van de gemeenteraad, provinciale staten en het parlement). Daarnaast zal er ook een sober, doelmatig en terughoudend repressief toezicht worden uitgeoefend door in principe de naasthogere overheid. Dit interbestuurlijk toezicht wordt uitgeoefend om de vraag te

kunnen beantwoorden of de uitoefening van de taken en bevoegdheden voldoet aan de in de wet en dit besluit gestelde eisen en om eventueel, als daar aanleiding toe is, te kunnen interveniëren.

Het interbestuurlijk toezicht wordt in beginsel uitgevoerd door de naasthoger gelegen bestuurslaag en door slechts één bestuurslaag. Voor het omgevingsrecht betekent dit dat de daartoe bevoegde bestuursorganen van de provincies toezien op de uitoefening van de medebewindstaken door de bestuursorganen van de gemeenten en waterschappen en dat de daartoe bevoegde bestuursorganen van het Rijk toezien op de uitoefening van de medebewindstaken door de bestuursorganen van de provincies. Hierop geldt binnen het omgevingsrecht één uitzondering: het toezicht op het beheer van de primaire waterkeringen. Dit gebeurt zoals bepaald in artikel 2.19, tweede lid, onder c, van de wet, door het Rijk. De reden hiervoor is dat de kaderstelling voor het hoofdwatersysteem, inclusief de primaire keringen, (anders dan voor de regionale keringen) door het Rijk plaatsvindt.[220]

De omgevingsdiensten hebben in de Omgevingswet geen eigen taken en bevoegdheden toegedeeld gekregen. Zij voeren de bevoegdheden van de bestuursorganen van gemeenten en provincies in mandaat uit[221]. Het interbestuurlijk toezicht op de bestuursorganen van gemeenten en provincies omvat dus het toezicht op de wijze waarop de omgevingsdiensten de gemandateerde bevoegdheden bij en krachtens de Omgevingswet uitvoeren en wordt daarom uitgeoefend op de colleges van burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten.

Het interbestuurlijk toezicht omvat het verzamelen van informatie over de vraag of een handeling of zaak voldoet aan de daaraan gestelde eisen, het vormen van een oordeel hierover en het eventueel naar aanleiding daarvan zo nodig interveniëren.[222] Dit interveniëren, vindt plaats door toepassing van het interbestuurlijke toezichtinstrumentarium. Dit bestaat uit twee interventie-instrumenten (ook wel toezichtinstrumenten genoemd): indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing en schorsing en vernietiging.

Deze toezichtinstrumenten zijn voor het toezicht op de gemeenten geregeld in de Gemeentewet, voor het toezicht op de waterschappen in de Waterschapswet en voor het toezicht op de provincies in de Provinciewet. Voor de relaties tussen provincies en waterschappen en het Rijk en de waterschappen biedt de Omgevingswet in aanvulling op de regeling in de Waterschapswet nog specifieke bevoegdheden voor indeplaatsstelling en vernietiging (paragraaf 2.5.3 van de wet). De meer algemene bepalingen over de vernietiging en schorsing van besluiten zijn te vinden in de afdelingen 10.2.2 en 10.2.3 van de Algemene wet bestuursrecht. De voornoemde organieke wettelijke regelingen en de regeling in de Omgevingswet verwijzen hiernaar.

In het kader van het interbestuurlijk toezicht op de uitvoering van dit besluit kan afhankelijk van de situatie die zich voordoet de toepassing van één van de twee interventie-instrumenten aan de orde zijn.

Indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing kan door het toezichthoudend bestuursorgaan worden toegepast als zich een situatie van taakverwaarlozing voordoet. Van taakverwaarlozing is in het kader van de uitvoering van dit besluit sprake als een in dit besluit gevorderde beslissing niet of niet naar behoren is genomen of een gevorderde handeling niet of niet naar behoren is verricht, of een gevorderd resultaat niet, niet tijdig of niet naar behoren tot stand is gebracht. Doet die situatie zich voor dat kan het toezichthoudend bestuursorgaan een besluit tot indeplaatsstelling nemen. Dit betekent praktisch dat de toezichthouder datgene dat het nalatige

---

[220] Zie *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 420 en *Kamerstukken II* 2012/13, 33 465, nr. 3, blz. 19.

[221] Voor overdracht van bevoegdheden biedt de Omgevingswet geen grondslag.

[222] Handboek Wet revitalisering generiek toezicht, blz. 10.

orgaan had moeten doen alsnog zelf doet namens het taakverwaarlozende orgaan en voor rekening van dat orgaan. De toepassing van deze bevoegdheid zal dan ook vooral betrekking hebben op die gevallen dat een instructieregel in dit besluit opdraagt om ter uitvoering van een in de wet toegedeelde taak een bepaalde handeling te verrichten of om een bepaald document vast te stellen of besluit te nemen. Voorbeelden van instructieregels die een bepaald resultaat vorderen zijn de instructieregels die in bepaalde gevallen het vaststellen van een programma, het aanwijzen van zwemlocaties, het verrichten van een onderzoek naar de veiligheid van een zwemlocatie of het vaststellen van peilbesluiten vorderen. Bij de inzet van de indeplaatsstelling wordt het beleidskader indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing, inclusief de daarin opgenomen interventieladder, in acht genomen.

Dit besluit bevat echter ook een groot aantal instructieregels die de inhoud van door bestuursorganen te nemen besluiten bepalen, daaraan voorwaarden of grenzen stellen of het kader vormen voor het beoordelen van een aanvraag om een omgevingsvergunning (zogenoemde beoordelingsregels). Als een besluit is genomen in strijd met een dergelijke instructieregel (of een andere bepaling van hoger recht), dan is dat besluit genomen in strijd met het recht. In een dergelijk geval kan het besluit door het toezichthoudend bestuursorgaan worden voorgedragen voor schorsing of vernietiging door de Kroon. Als de instructieregel echter een grote beslisruimte biedt, is die strijd met het recht lastig aantoonbaar en ligt schorsing en vernietiging in beginsel niet in de rede. De instructieregel is dan immers bewust op een zodanige wijze vormgegeven dat het desbetreffende bestuursorgaan een ruime beslis- en afweegruimte heeft. Slechts in bijzondere situaties kan in een dergelijk geval toch tot schorsing en vernietiging worden overgegaan, namelijk als het desbetreffende besluit strijd oplevert met het algemeen belang. Ook kan het toezichthoudende orgaan, als het van mening is dat een open geformuleerde instructieregel niet goed is uitgevoerd, in bepaalde gevallen gebruik maken van de bevoegdheid om een instructie te geven op grond van artikel 2.33 of 2.34 van de wet.[223] Wordt aan die instructie vervolgens niet of niet op de juiste wijze uitvoering gegeven dan kunnen de hiervoor beschreven toezichtinstrumenten worden toegepast.

Opgemerkt moet ten slotte worden dat een interventie altijd vooraf wordt gegaan door een bestuurlijk voortraject. De aard en omvang van dit bestuurlijke voortraject staat beschreven in de bestuurlijke interventieladder zoals deze is opgenomen in het Beleidskader Schorsing en vernietiging en het Beleidskader indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing.

### 15.4 Provinciale reactieve interventie

Zoals hierboven beschreven zijn de provincies belast met het interbestuurlijk toezicht op de uitvoering van dit besluit door gemeenten en waterschappen. Daarnaast heeft het provinciaal bestuur op grond van de wet bevoegdheden tot proactieve (verticale) invloeduitoefening en kaderstelling ten opzichte van bestuursorganen van gemeenten en waterschappen. Daartoe hebben provinciale staten de bevoegdheid om instructieregels te stellen en gedeputeerde staten de bevoegdheid instructies te geven via een instructiebesluit. Ook op de naleving van die instructieregels en instructies ziet de provincie in het kader van haar interbestuurlijke toezichtrol toe.

Daarnaast heeft de provincie ook eigen, provinciale belangen die een interventie kunnen rechtvaardigen. Voor die gevallen dat in een openbaar provinciaal document opgenomen belangen van de provincie in het geding zijn voorziet de wet, in aanvulling op de hierboven beschreven

[223] Zie ook *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 108–112.

generieke toezichtinstrumenten in provinciale reactieve interventiebevoegdheden.

Deze interventiebevoegdheden zijn gericht op regels die in het omgevingsplan gesteld worden met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, en op door de provincie aangegeven gevallen van omgevingsvergunningen voor afwijkactiviteiten voor zover deze een afwijking van het omgevingsplan met het oog op de evenwichtige toedeling van functies aan locaties betreffen. Voor de omgevingsplannen betreft het de bevoegdheid uit artikel 16.21 van de wet waarbij gedeputeerde staten kunnen bepalen dat een onderdeel van het omgevingsplan daarvan geen deel uitmaakt. Voor de omgevingsvergunning voor afwijkactiviteiten betreft het de instemmingsbevoegdheid uit 16.16, tweede lid, onder c, van de wet.

De provinciale belangen waarvoor deze interventiebevoegdheden kunnen worden ingezet kunnen zowel de naleving door de gemeenten van de provinciale instructieregels en instructies betreffen als de naleving van de in de afdelingen 7.2 en 7.3 van dit besluit opgenomen «getrapte» instructieregels. In die afdeling zijn instructieregels als bedoeld in artikel 2.25, derde lid, onder c, van de wet opgenomen. Dit zijn instructieregels van het Rijk die sturen op de inhoud van de instructieregels in de omgevingsverordening met het oog op de evenwichtige toedeling van functies aan locaties in het omgevingsplan. De ter uitvoering hiervan in de omgevingsverordening op te nemen instructieregels over omgevingsplannen worden gesteld vanwege een nationaal belang, maar daarbij is ook sprake van een provinciaal belang. Het desbetreffende onderwerp is immers geregeld in een openbaar document van de provincie. Dit betekent dat als een omgevingsplan in strijd met een dergelijke provinciale instructieregel wordt vastgesteld of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit in strijd met een dergelijke provinciale instructieregel wordt verleend, er ook strijd bestaat met het provinciaal belang. Omdat de getrapte instructieregels in dit besluit aan de provincies veel ruimte bieden in de uitvoering daarvan in de omgevingsverordening, kunnen provincies er in een dergelijk geval dus voor kiezen om geen gebruik te maken van de bevoegdheid tot voordracht voor vernietiging door de Kroon, maar gebruik te maken van de hiervoor beschreven provinciale interventiebevoegdheden. Op die wijze kunnen zij voorkomen dat de Kroon, doordat zij bij vernietiging een eigenstandige belangenafweging moet maken, in de beleidsruimte van provincies treedt bij de uitvoering van de getrapte instructieregels.

Tot slot kan opgemerkt worden de reactieve interventiebevoegdheid ook kan worden ingezet bij de niet-naleving van de in dit besluit opgenomen niet-getrapte instructieregels over omgevingsplannen en bij niet naleving van de beoordelingsregels voor de eerder omschreven omgevingsvergunningen voor afwijkactiviteiten. Het staat de provincies namelijk vrij om nationale belangen ook als provinciaal belang aan te merken en te behartigen.[224] Veel belangen op het terrein van de fysieke leefomgeving zijn immers gedeelde belangen van de verschillende overheden. In het geval het rijksinstructieregels betreft die aan gemeenten veel afwegingsruimte bieden dient daarbij wel sprake te zijn van een ten opzichte van het nationaal belang te onderscheiden provinciaal belang. Bijvoorbeeld dat het gaat om een deelbelang van het «grotere» nationale belang, of dat het gaat om een aanvullend of uitbreidend belang ten opzichte van het nationale belang. Als de instructieregel in dit besluit geen afwegingsruimte biedt, heeft interventie via schorsing en vernietiging of het inroepen van de strijdigheid met het recht bij de bestuursrechter de voorkeur. Dit ligt anders als de provinciale interventiebevoegdheid ook al wordt ingezet wegens strijdigheid met een ander provinciaal belang. In een dergelijk geval kan de provinciale reactieve interventiebevoegdheid

[224] Zie *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, blz. 213.

zowel worden ingezet voor het eigenstandige provinciale belang als voor het gedeelde nationale en provinciale belang.

## 16 Effecten van de AMvB's onder de Omgevingswet

### 16.1 Algemeen

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de effecten die de vier AMvB's (het Omgevingsbesluit, het Besluit bouwwerken leefomgeving, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving) gezamenlijk naar verwachting zullen hebben op de Nederlandse samenleving. Aan bod komen achtereenvolgens de financiële effecten op burgers en bedrijven en op overheden, het effect op het milieu en het effect op de rechtspraak en de handhaafbaarheid.

Om voorafgaand aan de inwerkingtreding van de wet en de onderliggende AMvB's een inschatting te kunnen maken van de effecten van deze AMvB's voor de samenleving is een aantal onderzoeken gedaan en zijn toetsen uitgevoerd. Er is voor gekozen de effecten voor de vier AMvB's gezamenlijk te behandelen omdat dit een meer samenhangend beeld geeft van de effecten van de stelselherziening. Het gaat om de volgende toetsen en adviezen:

- Actal-toets (Adviescollege toetsing regeldruk);
- Onderzoek naar financiële effecten (SIRA);
- Bedrijfseffectentoets AMvB's Omgevingswet (SIRA);
- Milieueffectentoets (RIVM);
- Advies van de Raad voor de rechtspraak;
- Advies van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State;
- HUF-toets (Inspectie Leefomgeving en Transport).

De effecten van de AMvB's die in dit hoofdstuk worden geschetst zijn ook betrokken bij de verwerking van de consultatie door de regering.

### 16.2 Financiële effecten

#### *16.2.1 Financiële effecten algemeen*

Het onderzoeksbureau SIRA Consulting heeft in 2016 en 2017 onderzoek gedaan naar de financiële effecten van de AMvB's voor burgers, bedrijven en overheden en heeft ook de bedrijfseffectentoets uitgevoerd.[225] Het gaat bij de financiële effecten om de administratieve lasten, zoals de kosten van het invullen van formulieren, de «inhoudelijke nalevingskosten», zoals de kosten van het lekdicht maken van een vloer, en om de financiële kosten, zoals leges. De eerste en de tweede kostensoort vormen samen de regeldruk. Daarnaast heeft SIRA gekeken naar de bestuurlijke lasten, dit zijn de kosten die overheden maken voor de uitvoering van de regelgeving. Het hoofdrapport van het SIRA-onderzoek was gebaseerd op de ter consultatie gelegde versie van de AMvB's. Nadien zijn enkele herberekeningen uitgevoerd.

Er is een aantal belangrijke overkoepelende positieve effecten. Deze worden beschreven in de volgende paragraaf. Hoewel niet alle effecten

---

[225] SIRA (2016), «Financiële effecten AMvB's Omgevingswet» Zie https://www.omgevingswetportaal.nl/documenten/rapporten/2016/10/31/financiele-effecten-amvbs-omgevingswet ; SIRA (2016) «Oplegnotitie bij het onderzoek naar de financiële effecten van de AMvB's van de Omgevingswet» Zie https://www.omgevingswetportaal.nl/documenten/publicaties/2016/11/10/oplegnotitie-amvbs-omgevingswet ; SIRA (2017), «Financiële effecten moties Omgevingswet». Zie https://www.omgevingswetportaal.nl/publicaties/documenten/rapporten/2017/06/21/financiele-effecten-moties-omgevingswet.
Nadien hebben enkele correcties op deze rapportages plaatsgevonden. Deze zijn verwerkt in SIRA (2017) «Correcties onderzoeken Omgevingswet». Zie https://www.omgevingswetportaal.nl/publicaties/documenten/rapporten/2017/09/26/correcties-onderzoeken-omgevingswet.

volledig kwantificeerbaar zijn, is er sprake van een flinke besparing op de kosten voor bedrijven en burgers en op de bestuurlijke lasten voor overheden. Het bedrag kan oplopen tot meer dan € 200 miljoen dat ieder jaar opnieuw bespaard kan worden. Daarmee dragen de AMvB's fors bij aan de besparingen die de gehele stelselherziening kan opleveren. Het toenmalige Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal, inmiddels vervangen door het Adviescollege Toetsing Regeldruk, ATR) onderschreef in zijn advies over de ontwerp-AMvB's dat deze een forse slag maken om de regeldrukreductie te realiseren.

Actal stelde verder dat de effecten van het schrappen van regels op rijksniveau en de wijze waarop decentrale overheden de geboden bevoegdheden en afwegingsruimte invullen, nog in beeld moeten worden gebracht. Actal gaf aan dat het decentraal afwegen kansen biedt voor het beperken van de regeldruk en noemde daarbij als voorbeeld de gerichte aanpak met geluidproductieplafonds bij industrieterreinen. Tegelijkertijd wees men ook op het risico van toename van regeldruk op decentraal niveau.

Actal adviseerde daarom de effecten van de decentralisatie van regels en de toename van bestuurlijke afwegingsruimte voor de regeldruk te onderzoeken voorafgaand aan de inwerkingtreding. Op basis van dit inzicht zouden samen met de VNG, de UvW en het IPO afspraken moeten worden gemaakt over de implementatie van de bestuurlijke afwegingsruimte. Ook adviseerde Actal de effecten van de benutting van de afwegingsruimte mee te nemen in de monitoring van de effecten van de stelselherziening. De regering is inmiddels met de bestuurlijke koepels overeengekomen een afspraak te maken over een optimale invulling van de decentrale afwegingsruimte die recht doet aan de gedecentraliseerde verantwoordelijkheden, zowel wat betreft het beschermingsniveau als wat betreft de regeldruk. Conform het advies van Actal zullen bovendien de effecten op de regeldruk van deze invulling deel uit maken van de implementatiemonitor.

*16.2.2 Effect op de regeldruk voor burgers en bedrijven*

Door de brede opzet van de Omgevingswet kunnen alle bedrijven in meer of mindere mate te maken krijgen met de effecten van het nieuwe stelsel. De effecten doen zich met name voor bij bedrijven die actief zijn in de fysieke omgeving. Het gaat daarbij om bijna 150.000 bedrijven. (Dit aantal loopt op tot meer dan 400.000 wanneer er rekening mee gehouden wordt dat een bedrijf op meerdere locaties gevestigd kan zijn.) Van de 150.000 bedrijven krijgen ruwweg 135.000 incidenteel met de nieuwe regelgeving te maken omdat zij de kwaliteit van de fysieke leefomgeving beïnvloeden. Zij krijgen met name met de regelgeving te maken wanneer ze een nieuw bedrijfsproces starten, een nieuwe bedrijfsruimte bouwen of de bestaande omgevingsvergunning aanpassen. Voor bijna 13.000 bedrijven geldt dat zij structureel op de hoogte moeten zijn van de aanpassingen in de regelgeving omdat zij met het nieuwe stelsel moeten kunnen werken. Het gaat daarbij om bedrijven die in de fysieke leefomgeving projecten uitvoeren (6.000 bedrijven) of om bedrijven die adviseren over projecten in de fysieke leefomgeving (7.000 bedrijven).

De AMvB's pakken positief uit voor de regeldruk. Daarbij is sprake van een aantal «overkoepelende effecten» die volgens het onderzoek van SIRA belangrijke winst opleveren, maar die niet of niet volledig gekwantificeerd kunnen worden. Dit betreft de snelheid van procedures, de kenbaarheid van regels, de samenhang van beleid, besluitvorming en regelgeving en de integrale benadering.

*Snellere procedures*

Betere stroomlijning van de verschillende procedures waar overheden en bedrijfsleven mee te maken krijgen, moet ertoe leiden dat de doorlooptijd van het totaal van procedures korter wordt. Daarnaast zijn er op verschillende punten wijzigingen in de regelgeving om de proceduretijd te verkorten. Dit heeft met name economische voordelen omdat activiteiten eerder kunnen worden gestart doordat er eerder duidelijkheid is voor het bedrijf. Dit werkt bijvoorbeeld positief door op de kosten voor de financiering van projecten. Ook kunnen de bedrijven en de overheden sneller anticiperen op gebeurtenissen in de markt. De potentiële winsten die bedrijven kunnen behalen door deze kortere doorlooptijden, zijn naar verwachting groot.

*Kenbaarheid*

Naast versnelling van procedures wordt ook een positief financieel effect behaald met de harmonisering, de bundeling en de vergroting van de kenbaarheid van regels. Dit moet regelgeving niet alleen sneller en beter toegankelijk maken, maar zeker ook bijdragen aan een betere kwaliteit van regelgeving en besluitvorming. De duidelijkere regels en de grotere nadruk op participatie en goede voorbereiding geven uiteindelijk minder bezwaar- en beroepsprocedures en bespaart initiatiefnemers in sommige situaties ook de kosten voor de inhuur van deskundigen.

*Betere samenhang beleid, besluitvorming en regelgeving*

De Omgevingswet en de vier AMvB's staan voor een betere samenhang van het beleid, de besluitvorming en de regelgeving bij de verschillende lagen van de overheid. Dit is een belangrijk winstpunt. De bundeling van landelijke regels gaat de bestaande versnippering tegen en vergroot de samenhang, de inzichtelijkheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht. Ook moeten regels over de fysieke leefomgeving binnen een bestuurslaag zoveel mogelijk op één plek en in samenhang worden geregeld, bijvoorbeeld in het omgevingsplan voor gemeenten. Tenslotte vraagt het stelsel om zaken als beleid, besluitvorming en regelgeving zoveel mogelijk in samenspraak met de betrokken stakeholders te maken. Bij overleg met de betrokken overheden zal dit leiden tot minder tegenstrijdige of elkaar tegenwerkende situaties. Ook hier is een lastenvermindering mogelijk doordat minder procedures nodig zijn en minder discussies over tegenstrijdigheden ontstaan. Verder lopen ondernemers minder snel tegen belemmeringen aan doordat zaken beter op elkaar zijn afgestemd dan voorheen en ontstaat er daardoor meer ruimte om te ondernemen.

*Met integrale blik denken vanuit kansen*

Het stelsel van de Omgevingswet nodigt overheden uit integraal naar de omgeving te kijken en primair te denken vanuit de mogelijkheden om plannen en activiteiten mogelijk te maken. Hiermee kunnen meer economische activiteiten mogelijk worden en kan de benutting van de openbare ruimte effectiever plaatsvinden.

*Kwantificeerbare effecten*

Hoewel SIRA bovenstaande overkoepelende effecten niet of niet volledig kon kwantificeren, geldt dit wel voor veel van de specifieke wijzigingen in de regelgeving. Als het gaat om de kwantificeerbare financiële effecten is sprake van een daling van € 55 à 91 miljoen per jaar aan administratieve lasten voor burgers en bedrijven Daarnaast zullen

burgers en bedrijven jaarlijks € 35 à 62 miljoen minder betalen aan leges. Tenslotte rapporteerde SIRA een bedrag van € 21 à 43 miljoen aan mogelijke vermindering van de nalevingskosten door het bedrijfsleven.

*Bedrijfseffectentoets, overige effecten voor bedrijven*

In de bedrijfseffectentoets is naast de zojuist genoemde regeldruk ook gekeken naar de mogelijke effecten op de werking van de Nederlandse markt. Hoewel de stelselherziening niet als doel heeft direct of indirect de werking van de markt te beïnvloeden, is toch sprake van positieve effecten. De stelselherziening moet voor alle bedrijven leiden tot transparante regelgeving en verplichtingen, meer mogelijkheden tot ondernemen en snellere procedures. En deze veranderingen zijn per sector voor alle bedrijven gelijk. Ook maakt de stelselherziening het voor toetreders wat gemakkelijker om de markt te betreden.

*16.2.3 Structureel effect op bestuurlijke lasten voor overheden*

De regelgeving in de vier AMvB's kan voor overheden tot een significante besparing op de bestuurlijke lasten leiden. Van de hierboven genoemde voordelen die niet, of niet volledig, gekwantificeerd konden worden zal ook sprake zijn bij overheden. Daarnaast geldt dat er sprake kan zijn van een jaarlijkse besparing op bestuurslasten bij de overheden van € 53 à 89 miljoen. Deze besparingen kunnen vooral bij gemeenten gerealiseerd worden. Het gaat daarbij uiteraard om inschattingen. Na de inwerkingtreding zal daadwerkelijk blijken hoe groot de financiële voordelen uiteindelijk zijn.

Tegenover de daling van de bestuurlijke lasten staat bij gemeenten een (minder grote) daling van de legesinkomsten. Deze daling bedraagt naar verwachting € 35 à 62 miljoen per jaar.

*16.2.4 Eenmalige kosten*

SIRA heeft ook een inschatting gemaakt van de eenmalige lasten voor burgers, bedrijven en overheden. Voor burgers en bedrijven heeft SIRA in het onderzoek naar de effecten van de Omgevingswet al de zogenoemde kennisnamekosten geraamd. SIRA verwacht dat ten opzichte daarvan geen sprake zal zijn van extra eenmalige kennisnamekosten voor de AMvB's.

Voor de medeoverheden verwacht SIRA wel extra eenmalige kosten door de AMvB's naast de al eerder in kaart gebrachte eenmalige kosten. Het gaat hierbij om kosten om aan specifieke verplichtingen uit de AMvB's te kunnen voldoen en kosten van de interne organisatie van de implementatie van het nieuwe stelsel. In totaal gaat het om een bedrag van € 35 à 52 miljoen aan eenmalige kosten.

## 16.3 Effect op het milieu

Deze paragraaf start met de resultaten van de milieueffectentoets door het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM). Daarna wordt de wijze waarop rekening is gehouden met de beginselen van het EU-milieubeleid toegelicht.

*16.3.1 Effect op beschermingsniveau en realisatie milieuambities*

Het RIVM heeft een milieueffectentoets op de AMvB's uitgevoerd. Bij deze toets is bekeken in hoeverre de AMvB's invulling geven aan het uitgangspunt van een gelijkwaardig beschermingsniveau voor de fysieke leefomgeving. Ook is getoetst in hoeverre de AMvB's borgen dat de ambities van het Rijk voor milieu, gezondheid, duurzaamheid en

veiligheid worden gerealiseerd. Het RIVM concludeert in de milieueffectentoets voor de vier AMvB's dat het Rijk voor een gelijkwaardig beschermingsniveau en het realiseren van zijn ambities in het nieuwe stelsel meer afhankelijk wordt van keuzes van medeoverheden.

*Gelijkwaardig beschermingsniveau*

Het uitgangspunt van een gelijkwaardige bescherming bij de AMvB's houdt in dat het niveau van bescherming van gezondheid, veiligheid en omgevingskwaliteit gelijkwaardig blijft aan het oude niveau. Voor het beschermingsniveau constateert het RIVM dat met de AMvB's een niveau gelijkwaardig aan het huidige mogelijk is op lokaal niveau, maar dat ook beleidsverlies zou kunnen optreden.

De regering verwacht dat er geen beleidsverlies zal optreden. Voor de balans tussen bescherming van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving en benutting van diezelfde leefomgeving zet de regering bewust in op het creëren van meer bestuurlijke afwegingsruimte. Op deze manier kan optimaal rekening worden gehouden met de lokale omstandigheden en kunnen strengere eisen worden gesteld aan de bescherming van de fysieke leefomgeving voor die gebieden waar dat nodig is. De huidige regelgeving biedt op een aantal onderdelen al flexibiliteit om in te spelen op regionale en lokale verschillen, maar dit wordt in de AMvB's beter en consequenter ontsloten. Gemeenten en provincies maken nu ook al gebruik van deze mogelijkheden om strengere eisen te stellen of juist meer ruimte te bieden. Zij gaan hier zorgvuldig mee om. Voor de huidige rijksregels die straks door decentrale overheden worden gesteld, zal via het overgangsrecht worden voorkomen dat er een lacune ontstaat bij de inwerkingtreding van het stelsel. Tot slot wordt in de AMvB's de bestuurlijke afwegingsruimte begrensd waar dat nodig is voor de bescherming van de fysieke leefomgeving.

*Ambities van het Rijk voor de fysieke leefomgeving*

Volgens het RIVM wordt het bereiken van de ambities op het gebied van milieu, duurzaamheid, gezondheid en veiligheid in beginsel goed geborgd in de AMvB's door het gebruik van de beleidscyclus, maar zijn er enkele kanttekeningen bij de uitwerking. Zo zouden de AMvB's moeten duiden waar de omgevingsvisie aan moet voldoen, opdat milieuambities een prominentere plaats krijgen in de belangenafweging van gemeenten en provincies. Hoewel het omgevingsplan kan werken als ondergrens, zouden de AMvB's gemeenten meer moeten stimuleren om te komen tot een integrale beoordeling met geïntegreerde indicatoren voor integrale gezondheidseffecten. Ook vindt het RIVM een programmaplicht wenselijk voor de ambities voor duurzaamheid en gezonde fysieke leefomgeving, zodat zichtbaar en controleerbaar is wat er concreet gebeurt voor die ambities. Over de doorwerking van regels voor milieubelastende activiteiten via het omgevingsplan merkt het RIVM op dat pas in de uitvoeringspraktijk blijkt of dit zal werken. Voor de interpretatie van de regels in de handhavingsfase zou volgens het RIVM de relatie met de visie, het plan en het programma moeten worden verduidelijkt.

De regering deelt de visie van het RIVM dat ambities voor grote thema's zoals duurzaamheid, gezondheid en veiligheid niet gerealiseerd kunnen worden met alleen de kerninstrumenten in de Omgevingswet en de AMvB's. Ook via andere sporen werkt de regering aan de realisatie van haar ambities, bijvoorbeeld via het implementatietraject. De realisatie van de ambities voor de maatschappelijke opgaven vereisen de inzet en betrokkenheid van alle overheden en van private partijen. De Omgevingswet en de bijbehorende AMvB's dragen hieraan bij door de overheden een krachtiger instrumentarium te bieden voor sturing op oplossingen voor deze maatschappelijke opgaven, voor zover het de

fysieke leefomgeving betreft. Zo geven de AMvB's meer ruimte aan duurzame ontwikkeling. De realisatie van private initiatieven voor warmte-koude-opslag wordt eenvoudiger door kortere vergunningprocedures en meer ruimte voor maatwerk. Met de gelijkwaardigheidsbepaling krijgen bedrijven ruimte om nieuwe effectieve technieken voor duurzame energievoorziening toe te passen. Gemeenten kunnen bovendien met het omgevingsplan beter sturen op energieprestaties van nieuwbouw of een aansluitplicht op restwarmte. De regering ziet net als het RIVM de waarde van het programma als sturingsinstrument. De AMvB's geven niet alleen aan in welke gevallen het gebruik van het programma verplicht is, maar bieden ruimte aan overheden het programma ook in te zetten in andere gevallen waar het toegevoegde waarde heeft. Ook zal bij de implementatie nadere aandacht worden besteed aan het gebruik van het programma voor het realiseren van milieuambities.

De AMvB's bieden volgens de regering een goed instrumentarium aan de uitvoeringspraktijk om zowel de huidige als de toekomstige maatschappelijke opgaven goed te kunnen borgen en stimuleren. Rondom een aantal van de door het RIVM genoemde thema's vindt beleidsvernieuwing plaats. De komende tijd zullen de AMvB's op onderdelen mogelijk nog worden aangepast voor de uitwerking van trajecten voor energietransitie en klimaatadaptatie. Zo wordt bij het opstellen en uitwerken van het Klimaat- en energieakkoord bekeken hoe de uitvoeringsregelgeving onder de Omgevingswet moet worden aangepast om de gewenste energietransitie zo goed mogelijk te faciliteren. Hetzelfde geldt voor de verdere uitwerking van het Deltaplan ruimtelijke adaptatie. Door klimaatverandering neemt de kans op schade door wateroverlast, hitte, droogte en overstromingen toe.

*16.3.2 Beginselen van het EU-milieubeleid*

*Inleiding*

Als gevolg van het amendement-Albert de Vries/Dik-Faber[226] is in de wet artikel 23.6 ingevoegd, dat bepaalt dat in de nota van toelichting bij een AMvB gemotiveerd wordt op welke wijze rekening is gehouden met de vier beginselen van het milieubeleid van de Europese Unie: het voorzorgsbeginsel, het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden en het beginsel dat de vervuiler betaalt.

Deze beginselen hebben in de eerste plaats een rol gespeeld bij de totstandkoming van de EU-richtlijnen die zijn geïmplementeerd in dit besluit. De motiveringsplicht van artikel 23.6 reikt niet zo ver dat de motivering van die richtlijnen hier herhaald hoeft te worden. De rol van de beginselen bij de implementatie van de richtlijnen is vervolgens beperkt geweest, gezien de keuze voor een lastenluwe implementatie, waarbij niets anders of méér wordt vastgelegd dan dat wat de EU-richtlijn voorschrijft.

In de tweede plaats spelen de beginselen een rol in het nationale beleid. Dat blijkt ook uit artikel 3.3 van de wet, dat voorschrijft dat in een omgevingsvisie rekening wordt gehouden met de vier genoemde beginselen. Het beleid dat in de omgevingsvisies zal worden opgenomen, is bepalend voor keuzes die worden gemaakt in de regelgeving. Dit besluit is echter niet gebaseerd op het beleid in één actuele omgevingsvisie, maar bevat een bundeling en vernieuwing van regelgeving die de afgelopen decennia ontwikkeld is vanuit verschillende beleidsachtergronden, en waarin de beginselen op verschillende wijzen doorwerken. Deze motivering gaat inhoudelijk in op de toepasselijkheid van de beginselen, los van de historische beleidsachtergrond van een regel.

---

[226] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 158.

Artikel 3.3 van de wet schrijft voor dat bestuursorganen de vier beginselen betrekken bij totstandkoming van beleid en artikel 23.6 van de wet schrijft voor dat het Rijk toelicht hoe deze beginselen betrokken zijn bij de regelgeving. In beide gevallen hebben de beginselen het karakter van een richtsnoer en heeft de uitleg ervan door het betrokken bestuursorgaan een dynamisch karakter. De milieubeginselen vormen dus geen rechtsregel waar het bestuursorgaan aan gebonden is, maar dragen samen met de algemene rechtsbeginselen zoals redelijkheid en billijkheid, het gelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel bij aan de kwaliteit van beleid en regelgeving. Op deze wijze dragen de beginselen bij aan het vinden van een goede balans tussen bescherming en benutting van de fysieke leefomgeving.

In artikel 23.6 is gekozen voor een letterlijke overname van de beginselen van het milieubeleid van de Europese Unie. De Unie gaat uit van een breed milieubegrip, dat in ieder geval water, bodem, lucht, natuur en landschap omvat. De Omgevingswet gaat behalve over het milieu ook over de gebouwde omgeving: bouwwerken en infrastructuur zijn onderdelen van de fysieke leefomgeving. Het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen zijn algemeen verwoord en ze zijn daardoor in principe van toepassing op de gehele regelgeving. De andere twee beginselen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden en het beginsel dat de vervuiler betaalt, zijn gezien de verwoording alleen van toepassing op het milieuterrein.

*Effecten van de beginselen voor dit besluit*

Het voorzorgsbeginsel houdt in dat de overheid maatregelen kan nemen als er gegronde redenen zijn om te vrezen dat activiteiten negatieve gevolgen kunnen hebben, maar de beschikbare wetenschappelijke gegevens nog geen uitvoerige risico-evaluatie mogelijk maken.[227] Het voorzorgsbeginsel speelt een rol in dit besluit en bij de toepassing ervan. In dit besluit vindt men het voorzorgsbeginsel een enkele keer terug in het normniveau. Het was onder de voormalige milieuwetgeving een usance dat geen regels werden gesteld zolang er geen wetenschappelijke gegevens waren over de mogelijke gevolgen van activiteiten voor de fysieke leefomgeving. Die lijn is in dit besluit gecontinueerd: er zijn dan ook geen milieunormen zoals omgevingswaarden of immissienormen opgenomen zonder wetenschappelijke onderbouwing. Het voorzorgsbeginsel kan wel een rol spelen bij het niveau van de normstelling, zowel op Europees niveau als op nationaal niveau, bijvoorbeeld door het toepassen van een extra onzekerheidsfactor. Dit is bijvoorbeeld gebeurd bij normen voor genotoxische stoffen. Het voorzorgsbeginsel speelt ook een rol bij de toepassing van de vrije beslisruimte die een bevoegd gezag heeft. In paragraaf 3.2.1 van deze toelichting is beschreven hoe dit beginsel uitwerkt in relatie tot gezondheid.

Het beginsel van preventief handelen houdt in dat nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving zoveel mogelijk moeten worden voorkomen. Dit vanuit de premisse dat voorkomen beter is dan ongedaan maken («genezen»). Het preventiebeginsel is ten grondslag gelegd aan de beoordelingsregels voor vergunningen voor milieubelastende activiteiten en lozingsactiviteiten. Zo is de regel opgenomen dat het bevoegd gezag verplicht is rekening te houden met dit beginsel bij zijn afwegingen (artikel 8.7, zie de toelichting in paragraaf 11.6.1.3). Daarnaast heeft het beginsel bij veel instructieregels over omgevingsplannen een rol gespeeld. Veel van die regels zijn (ook) gesteld om nadelige gevolgen van activiteiten voor beschermingswaardige belangen te voorkomen. Dit geldt in het bijzonder voor de regels voor externe veiligheid (paragraaf 5.1.2.2 van dit

[227] Deze formulering is ontleend aan de Mededeling van de Commissie van 2 februari 2000 over het voorzorgsbeginsel, COM(2000) 1 definitief.

besluit, zie de toelichting in paragraaf 8.1.4.2), die beogen het risico op een ongewoon voorval en de gevolgen daarvan zo klein mogelijk te houden. Het beginsel ligt ook ten grondslag aan de rangorde bij waterschaarste (artikelen 3.14 en 7.13 van dit besluit), die beoogt de gevolgen van waterschaarste te beperken.

Het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden gaat uit van de premisse dat het aanpakken van een probleem bij de bron effectiever is dan het bestrijden van negatieve gevolgen. Dit beginsel heeft een belangrijke rol gespeeld bij de keuze in het Besluit activiteiten leefomgeving om activiteiten aan een voorafgaande beoordeling (vergunning) te onderwerpen. Het bevoegd gezag wordt vervolgens in dit besluit via beoordelingsregels en regels over vergunningvoorschriften opgedragen om de negatieve gevolgen van een activiteit te voorkomen en beperken. Bij de omgevingswaarden voor luchtkwaliteit speelde het ook een rol bij de keuze in dit besluit om bepaalde omgevingsplannen, projectbesluiten en vergunningen die in betekende mate kunnen bijdragen aan het algemene kwaliteitsniveau te onderwerpen aan een voorafgaande beoordeling.

Het beginsel dat de vervuiler betaalt houdt in dat degene die activiteiten verricht financieel verantwoordelijk is voor het voorkomen, beperken en zo nodig ongedaan maken van nadelige gevolgen van die activiteiten voor het milieu. Dit beginsel heeft een rol vervuld bij de bepalingen over voorschriften in omgevingsvergunningen voor activiteiten, die in hoofdstuk 8 van dit besluit zijn opgenomen. Voorschriften zijn immers een belangrijk middel om de kosten van het voorkomen en beperken van nadelige gevolgen voor het milieu te laten drukken op de initiatiefnemer. Kostenverhaal bij het ongedaan maken van nadelige gevolgen is geregeld op wetsniveau (kostenverhaal getroffen maatregelen ongewoon voorval, artikel 19.6 van de wet) en in het Omgevingsbesluit (financiële zekerheid, afdeling 8.3 van dat besluit).

### 16.4 Effect op de rechterlijke macht en de handhaafbaarheid

In deze paragraaf wordt eerst ingegaan op de effecten voor de rechtspraak en de gevolgen voor de organisatie en de werklast van de rechtspraak. Vervolgens worden de conclusies van de Inspectie Leefomgeving en Transport over effecten op de handhaafbaarheid en de uitvoerbaarheid behandeld. Bij de effecten op de rechtspraak en de gevolgen voor de organisatie wordt het advies betrokken dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling bestuursrechtspraak) en de Raad voor de rechtspraak hebben uitgebracht over de vier ontwerp-AMvB's. De Afdeling bestuursrechtspraak en de Raad voor de rechtspraak hebben ook opmerkingen gemaakt over de inhoudelijke thema's en keuzes. De reactie van de regering op die thema's wordt gegeven bij de toelichting op die onderdelen.

De effecten van de stelselherziening van het omgevingsrecht voor de rechtspraak volgen deels uit de wet, deels uit de uitvoeringsregelgeving en deels uit de invoeringsregelgeving. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet is aangegeven dat de effecten voor de organisatie en de werklast pas te overzien zijn als de inhoud van de uitvoeringsregelgeving en invoeringsregelgeving bekend is. Nu de inhoud van de AMvB's grotendeels bekend is, kan meer gezegd worden over de effecten op de werklast van de rechtspraak. Tegelijkertijd moet bedacht worden dat ook het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet sterk bepalend zal zijn voor de rechtspraak. Zo regelt het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet het overgangsrecht, de beroepsmogelijkheden (door wijziging van bijlage 2 bij de Awb), het tempo en de wijze van overgang van bestemmingsplannen naar omgevingsplannen, de schade als gevolg van besluiten die op grond van de Omgevingswet worden genomen en het Digitaal Stelsel

Omgevingswet. De Raad voor de rechtspraak wijst er terecht op dat de werklastgevolgen pas concreet te kwantificeren is als alle onderdelen van de stelselherziening gereed zijn. De regering zegt toe ook de andere wetsvoorstellen en AMvB's die onderdeel zijn van de stelselherziening voor advies voor te leggen aan de Afdeling bestuursrechtspraak en de Raad voor de rechtspraak. Deels is dat ook al gebeurd voor bijvoorbeeld de Invoeringswet Omgevingswet, de Aanvullingswet grondeigendom, de Aanvullingswet bodem en de Aanvullingswet geluid.

Een belangrijk effect van de wet is dat minder losse toestemmingen van de overheid nodig zullen zijn voor het mogelijk maken van activiteiten. Een initiatiefnemer kan steeds in één procedure alle toestemmingen voor zijn activiteit krijgen. Elke gemeente heeft straks één omgevingsplan, dat gemakkelijker actueel te houden is, waardoor minder vaak behoefte zal bestaan aan omgevingsvergunningen voor afwijkactiviteiten voor concrete ontwikkelingen. Dat zal naar verwachting leiden tot minder geschillen bij de bestuursrechter.

In het vervolg van deze paragraaf zal worden ingegaan op de effecten van de wijzigingen die de uitvoeringsregelgeving met zich meebrengt voor de rechtspraak.

*Wijzigingen die kunnen leiden tot vergroting van de werklast*

De Raad voor de rechtspraak vraagt aandacht voor de initiële kosten die het nieuwe stelsel met zich meebrengt voor de rechterlijke macht. Die opmerking betreft overigens de invoering van het gehele stelsel en niet alleen de AMvB's. Rechters zullen kennis moeten nemen van het nieuwe stelsel en dat zal in de beginfase substantieel aandacht vragen, zo is de inschatting van de Raad voor de rechtspraak. Ook zullen overgangsrechtelijke situaties soms complexe vragen voor de rechter opleveren. De ingrijpende stelselwijziging zal soms leiden tot nieuwe rechtsvragen, die bij conflicten aan de rechter worden voorgelegd. Deze zijn niet altijd vooraf te voorzien. Al wel te voorzien is dat een deel van de vaste jurisprudentie over begrippen als «inrichting» en «goede ruimtelijke ordening» zijn betekenis zal verliezen; voor de opvolgers van deze begrippen zal gaandeweg een nieuwe bestendige lijn door de rechtspraak ontwikkeld moeten worden. Een mitigerende werking hierbij gaat uit van de invoeringsbegeleiding, die ervoor moet zorgen dat alle overheidspartijen in staat zijn om de wet en de uitvoeringsregelgeving op goede wijze toe te passen. Bij de invoeringsbegeleiding zal er ook aandacht zijn voor de rechtspraak.

Een structurele wijziging wordt verwacht op één punt. Het omgevingsplan kan een aantal nieuwe onderwerpen bevatten, ten opzichte van het bestemmingsplan en de gemeentelijke verordeningen:

- regels over milieubelastende activiteiten waarover het Rijk niet langer regels stelt;
- maatwerkregels bij de algemene rijksregels;
- lokale omgevingswaarden.

Deze mogelijkheden sluiten aan bij het verbeterdoel om bestuursorganen meer bestuurlijke afwegingsruimte te geven. Omdat het hele omgevingsplan openstaat voor beroep bij de rechter, kan tegen deze regels beroep worden ingesteld, waar dat voorheen meestal niet kon omdat er sprake was van algemeen verbindende voorschriften. Afhankelijk van de wijze waarop gemeenten de nieuwe mogelijkheden hanteren, kan dat in bepaalde gevallen leiden tot geschillen die aan de Afdeling bestuursrechtspraak worden voorgelegd. Ook kunnen burgers omgevingsvergunningen aanvragen voor het afwijken van zulke regels, waarvan een deel voorgelegd zal worden aan de bestuursrechter.

Los van het openstellen van het hele omgevingsplan voor beroep wijzen de Afdeling bestuursrechtspraak en de Raad voor de rechtspraak beide ook in algemene zin op de verruiming van de mogelijkheden voor

maatwerk en de vergroting van de bestuurlijke afwegingsruimte. Zij schatten in dat de werklast van de rechtbanken en de Afdeling bestuursrechtspraak hierdoor zal toenemen. De regering verwacht echter geen significant effect op de werklast van de rechterlijke macht. Zo wordt de mogelijkheid voor maatwerk weliswaar generiek geboden, maar in de meeste gevallen zullen de algemene rijksregels volstaan. Wel voorstelbaar is dat de zwaarte en de ingewikkeldheid van een zaak waarin maatwerk of bestuurlijke afwegingsruimte een rol spelen zal toenemen. De Raad voor de rechtspraak wijst daar voor maatwerkvoorschriften in concrete gevallen bijvoorbeeld op. Onderstaand wordt zowel voor maatwerk als voor bestuurlijke afwegingsruimte aangegeven waarom de regering inschat dat er geen significante effecten te verwachten zijn voor de rechtspraak.

*Maatwerk*

De verruiming van de mogelijkheden voor maatwerk zou er in theorie toe kunnen leiden dat meer verzoeken om maatwerkvoorschriften gedaan zullen worden, zowel door initiatiefnemers (verruiming) als andere belanghebbenden (aanscherping). In het merendeel van de gevallen zullen de algemene rijksregels echter voldoen en zullen er geen maatwerkvoorschriften gesteld worden. Bovendien gaat de voorkeur uit naar de inzet van het nieuwe instrument maatwerkregels, waarmee bestuursorganen proactief aangeven dat maatwerk nodig is in verband met bijzondere gevoeligheid of kwetsbaarheid van een locatie. De gebiedsgerichte inzet van maatwerk via maatwerkregels beperkt de noodzaak tot het stellen van maatwerkvoorschriften. Het stellen van een maatwerkvoorschrift zal – ondanks de verbreding – dan ook een uitzondering blijven en net als voorheen zullen naar verwachting weinig maatwerkvoorschriften aan de bestuursrechter worden voorgelegd.

*Bestuurlijke afwegingsruimte*

Op een aantal punten is de bestuurlijke afwegingsruimte voor bestuursorganen bij het toepassen van instructieregels vergroot. Bestuursorganen zullen binnen de ontstane afwegingsruimte een afweging moeten maken, die door de bestuursrechter getoetst kan worden. De bestuursrechter bepaalt of het bestuursorgaan een besluit in redelijkheid, gelet op de daarbij betrokken belangen, had mogen nemen. De Afdeling bestuursrechtspraak geeft aan dat de algemene eisen van behoorlijk bestuur, waaronder motiveringseisen, zorgvuldigheid en de proportionaliteit, daarbij een belangrijke rol spelen. Ook onder het oude recht moest in verreweg de meeste gevallen al een afweging gemaakt worden. Verruiming van de afwegingsruimte leidt naar de inschatting van de regering dan ook niet tot een grotere werklast. Daarom wordt geen significant effect verwacht van het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte op de werklast van de rechterlijke macht.

*Wijzigingen die kunnen leiden tot beperking van de werklast*

Zoals toegelicht in de eerdere hoofdstukken van deze toelichting dragen diverse wijzigingen bij aan één van de verbeterdoelen van de stelselherziening, het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht. Dit is niet alleen van belang voor burgers, bedrijven en overheden, maar ook voor rechters, die immers onder het voormalige recht ook geconfronteerd werden met een onoverzichtelijk geheel van wetgeving. Rechters zullen bij het uitoefenen van hun rechtsprekende taak profiteren van het bijeenbrengen van de regels in vier besluiten, het aanpakken van onduidelijke, schurende, tegenstrijdige of onrealistische regels, het uniformeren van procedures en

begrippen, het harmoniseren van de redactie van de regels, het beperken van de lijsten met uitzonderingsgevallen en het verduidelijken van de status van niet-wettelijke documenten die bestuursorganen toepassen bij hun oordeelsvorming.

De werklast voor de rechterlijke macht is onder andere afhankelijk van de kwaliteit van de besluitvorming door bestuursorganen. Het nieuwe stelsel draagt bij aan die kwaliteit. Als bestuursorganen beter voorbereide besluiten nemen, vermindert dat de werklast voor de rechterlijke macht. Van groot belang daarbij is dat de wet meer samenhang in beleid en regelgeving afdwingt. Ook de regelgeving in dit besluit en de andere AMvB's onder de wet heeft een gunstige invloed hierop. Zo zullen rechters minder vaak procedurefouten hoeven te beoordelen omdat er minder procedurele eisen worden gesteld. De Omgevingswet en de daarop gebaseerde regelgeving bevatten ten opzichte van de Awb zo min mogelijk aanvullende voorbereidings-, afstemmings- en motiveringseisen. De Afdeling bestuursrechtspraak wijst er wel op dat de te beschermen belangen dan nog wel over de band van de algemene zorgvuldigheids- en motiveringseisen aan de orde kunnen komen. Dat is op zich juist. In de AMvB's is nauwer aangesloten op de EU-regelgeving en de daarin gangbare begrippen, wat de kans verkleint dat rechters zullen oordelen dat er een implementatiegebrek is en zij direct moeten toetsen aan een EU-richtlijn.

Eén van de belangrijkste wijzigingen ter uitvoering van het verbeterdoel om de besluitvorming te versnellen en verbeteren is de verruiming van de inzet van de reguliere procedure in plaats van de uniforme uitgebreide voorbereidingsprocedure voor omgevingsvergunningen. Dit betekent dat in meer gevallen bezwaar kan worden gemaakt. De reguliere procedure biedt naar het oordeel van de regering goede condities voor de inhoudelijke behandeling van besluiten: hoor en wederhoor en een heroverweging. Dat maakt dat er na het doorlopen van de reguliere procedure gemiddeld gesproken deugdelijk voorbereide besluiten zullen worden voorgelegd aan de bestuursrechter. De regering schat in dat dit een gunstig effect heeft op de werklast voor de rechter. In de bezwaarfase is een hoorzitting voorgeschreven, zodat tussen bezwaarmakers, het bestuursorgaan en andere partijen in het geding een mondelinge gedachtewisseling kan plaatsvinden. Ook laten bestuursorganen zich over het algemeen adviseren door een onafhankelijke bezwaarschriftencommissie en niet alleen door de eigen ambtenaren. De regering onderschrijft dat het vaker toepassen van de reguliere procedure wel zou kunnen leiden tot een toename van het aantal verzoeken om een voorlopige voorziening tijdens de bezwaarfase. De Afdeling bestuursrechtspraak en de Raad voor de rechtspraak wijzen daar beide op.

De wet en het Omgevingsbesluit borgen dat in een vroeg stadium van het besluitvormingstraject van een omgevingsvisie, programma, omgevingsplan, projectbesluit of omgevingsvergunning participatie wordt gestimuleerd. Participatie draagt bij aan beter gedragen besluiten en minder gerechtelijke procedures.

De eerder onder het kopje «Wijzigingen die kunnen leiden tot vergroting van de werklast» beschreven nieuwe maatwerkmogelijkheden in het omgevingsplan kunnen overigens ook bijdragen aan het voorkomen van geschillen. Zo zouden maatwerkregels in het omgevingsplan voor een locatie waar een milieubelastende activiteit is toegestaan juist kunnen waarborgen dat een specifiek belang is veiliggesteld. Dan kan het voorkomen dat omwonenden in beroep gaan tegen het omgevingsplan. Onder het voormalige recht was beroep tegen die bestemming in het bestemmingsplan in een dergelijk geval de gebruikelijke weg.

*Wijzigingen zonder substantieel effect voor de werklast*

De Raad voor de rechtspraak wijst op de verschuiving van vergunningen naar algemene regels. De Raad vreest dit naar verwachting tot meer handhavingsprocedures leidt. De Omgevingswet maakt voor enkele activiteiten een verschuiving van vergunningen naar algemene regels mogelijk. Bij bouwactiviteiten en milieubelastende activiteiten heeft in het recente verleden al zo'n verschuiving plaatsgevonden. De verschuiving naar algemene regels betreft nu vooral kleinschalige lozingsactiviteiten en beperkingengebiedactiviteiten. Dergelijke activiteiten leidden in het verleden al niet gauw tot een gang naar de rechter en de verschuiving zal dan ook weinig betekenen voor de werklast.

De Raad voor de rechtspraak vraagt aandacht voor het afschaffen van het gestandaardiseerd overgangsrecht. Er wordt gevreesd voor bewerkelijker zaken omdat telkens beoordeeld moet worden wat het lokale overgangsrecht is. De regering deelt deze vrees niet. Met het afschaffen van het gestandaardiseerde overgangsrecht wordt het juist mogelijk om het overgangsrecht beter toe te snijden op het specifieke geval. Ingewikkelde rechtspraak omdat het gestandaardiseerde overgangsrecht niet goed past, wordt hiermee juist voorkomen. De regering verwacht dan ook geen substantieel effect voor de werklast.

*Handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid*

De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) heeft de AMvB's getoetst op handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudegevoeligheid. De ILT concludeert dat de opzet en structuur van de besluiten bijdraagt aan de toegankelijkheid en transparantie van het gehele normenkader. Ook worden de doelen van vereenvoudiging van de regelgeving en het aanbrengen van meer samenhang tussen regelgeving volgens het ILT voor een belangrijk deel bereikt. Naast deze algemene conclusies heeft de ILT op enkele terreinen specifieke opmerkingen over de handhaafbaarheid en de uitvoerbaarheid gemaakt.

De regering heeft de opmerkingen van de ILT verwerkt. Deze opmerkingen betreffen onder andere de aspecten bij de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid voor eigen werken van Rijkswaterstaat in het Besluit activiteiten leefomgeving, enkele bepalingen over omgevingsveiligheid in het Besluit kwaliteit leefomgeving en de relatie van het Besluit bouwwerken leefomgeving met de EU-verordening bouwproducten. De verwerking heeft op diverse plaatsen geleid tot aanpassing van de tekst van de AMvB's en van de bijbehorende toelichting. Hierop wordt in de toelichting over de onderwerpen die het betreft nader ingegaan.

## 17 Totstandkoming besluit en consultatie

### 17.1 Totstandkoming besluit

Bij de totstandkoming van dit besluit is een veelheid aan organisaties en partijen betrokken geweest. In artikel 23.5 van de wet is de betrokkenheid van het parlement voor dit besluit via de voorhangprocedure geregeld. Daarnaast hebben ook veel maatschappelijke organisaties en partijen uit de uitvoeringspraktijk inbreng geleverd voor de ontwikkeling van dit besluit, zowel tijdens de formele consultatie als op andere momenten in het proces. In deze paragraaf worden de processen voor de informele en formele consultatie en de voorhang in het parlement beschreven. Daarna worden in de tweede paragraaf een aantal centrale onderwerpen uit de consultatie uitgelicht. De wijze waarop de consultatie per hoofdstuk zijn verwerkt wordt nader toegelicht in de derde paragraaf. Vervolgens wordt in de vierde paragraaf toegelicht op welke wijze de aangenomen moties

van en de toezeggingen aan het parlement tijdens de voorhang zijn verwerkt in dit besluit en de toelichting.

*Informele consultatie*

Bij de totstandkoming van dit besluit is een zorgvuldig en uitgebreid proces doorlopen. Voor een zo groot mogelijk draagvlak en een goede beleids- en wetgevingskwaliteit werden kennis en ervaringen uit de praktijk op veel manieren betrokken bij de ontwikkeling van de ontwerpversie van de AMvB's onder de Omgevingswet. Er heeft veelvuldig overleg plaatsgevonden met de medeoverheden, het bedrijfsleven, de wetenschap en belangenorganisaties op het gebied van milieu, natuur, landschap, cultureel erfgoed, landbouw, recreatie en water, en met het Overlegorgaan Infrastructuur en Milieu (OIM). In zogenoemde «botsproeven» werden de belangrijkste onderdelen van de AMvB's nadrukkelijk getest met praktijkcasussen. Hierbij was een brede vertegenwoordiging vanuit die praktijk betrokken. Voorafgaand aan de toetsing en consultatie is dit besluit samen met de drie andere AMvB's doorgelicht door de bestuurlijke koepels, de Stichting Natuur&Milieu, VNO-NCW en het OIM. Dit gehele proces heeft veel verbetervoorstellen opgeleverd. De AMvB's werden tussentijds regelmatig aangescherpt met resultaten van deze overleggen, botsproeven en commentaarrondes.

*Formele consultatie*

In de periode 1 juli tot en met 16 september 2016 heeft de internetconsultatie op de ontwerp-AMvB's plaatsgevonden en de formele toetsing was van 1 juli tot en met 1 oktober 2016. In totaal hebben circa 250 organisaties en individuen gebruik gemaakt van de consultatiemogelijkheid, waaronder VNO-NCW, de Stichting Natuur&Milieu, de Vereniging van Nederlandse Projectontwikkeling Maatschappijen (NEPROM), de Commissie voor de Milieueffectrapportage (Commissie mer), Omgevingsdienst NL, het Overleg Platform Bouwregelgeving (OPB), het Overlegorgaan Infrastructuur en Milieu (OIM), Vereniging van Waterbedrijven (VEWIN), de Vereniging van de Nederlandse Chemische Industrie (VNCI), ProRail, Brandweer Nederland, GGD GHOR Nederland, Geonovum, de Federatie Grote Monumentengemeenten (FGM) en het College van Rijksadviseurs (CRA). Ook zijn de ontwerp-AMvB's vanwege de code Interbestuurlijke Verhoudingen voorgelegd aan het IPO, de VNG en de UvW. De wijze waarop de consultatiereacties zijn verwerkt in dit besluit en de toelichting wordt in de paragrafen 18.2 en 18.3 toegelicht. Tijdens de consultatie zijn ook reacties ingediend over de invoeringsregelgeving, de implementatie en het Digitaal Stelsel Omgevingswet. Deze reacties worden betrokken bij de trajecten voor die onderdelen van het stelsel.

Gelijktijdig met de consultatie werden de ontwerp-AMvB's onderworpen aan een toets op administratieve en bestuurlijke lasten door het Adviescollege toetsing regeldruk, op milieueffecten door het RIVM en op gevolgen voor de rechtspraak door de Raad voor de rechtspraak en de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De resultaten van de toetsen en de verwerking ervan in dit besluit zijn beschreven in het vorige hoofdstuk.

*Parlementaire betrokkenheid*

Op 1 juli 2016 is het ontwerp van dit besluit, samen met de drie andere ontwerp-AMvB's, aan de Tweede Kamer en Eerste Kamer toegezonden. Tijdens de voorhang hebben de Tweede Kamer en de Eerste Kamer diverse overleggen over de AMvB's georganiseerd, zowel met de minister en het ministerie van Infrastructuur en Milieu als met uiteenlopende belangenorganisaties, wetenschappers en burgers. Ook hebben de

Tweede Kamer en de Eerste Kamer schriftelijke vragen over de ontwerp-AMvB's gesteld, respectievelijk in oktober 2016 en het voorjaar van 2017. De Tweede Kamer heeft in het notaoverleg van 19 december 2016 de ontwerp-AMvB's besproken met de toenmalige Minister van Infrastructuur en Milieu en de toenmalige Minister voor Wonen en Rijksdienst. Er zijn 31 moties ingediend, waarvan er bij de stemmingen op 22 december 19 zijn aangenomen en 1 is aangehouden. De Eerste Kamer heeft de ontwerp-AMvB's besproken in de plenaire vergadering op 30 mei 2017, waarbij in totaal 8 moties zijn ingediend. Hiervan zijn 4 moties aangenomen en 3 moties aangehouden. In paragraaf 17.4 wordt beschreven op welke wijze de aangenomen moties van en toezeggingen aan de Eerste en Tweede Kamer zijn verwerkt in dit besluit en de toelichting.

### 17.2 Centrale thema's in consultatiereacties

De toetsversies van de AMvB's zijn overwegend positief ontvangen. In de consultatiereacties is veel waardering en steun uitgesproken voor de ingeslagen richting met meer samenhang en flexibiliteit in de regelgeving, een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving en het vroegtijdig betrekken van burgers, bedrijven en belanghebbenden. Veel partijen hebben aangegeven dat het werken met aanvullingswetten voor grote beleidswijzigingen het lastig maakt in de consultatiefase al een overkoepelend oordeel te geven. De regering begrijpt dit, maar hecht aan een zorgvuldige behandeling van deze wijzigingen in het parlement in eigenstandige trajecten.

Hoewel de meeste punten uit de toetsing en de consultatie gingen over specifieke en veelal technische aspecten, was er ook een aantal centrale thema's uit de consultatiereacties te destilleren. Dit zijn de thema's afwegingsruimte voor gemeenten, sturen op gebruiksruimte, gezondheid, complexe bedrijven, participatie, energietransitie en Digitaal Stelsel Omgevingswet.

Voor zover deze centrale thema's ook voor dit besluit relevant zijn, worden ze hieronder toegelicht. Voor het onderwerp participatie is een toelichting opgenomen in de nota van toelichting bij het Omgevingsbesluit.

*Afwegingsruimte voor gemeenten*

Veel organisaties hebben bij de consultatie gereageerd op de bestuurlijke afwegingsruimte. Het bedrijfsleven was enerzijds zeer positief over de grotere flexibiliteit vanwege de mogelijkheden voor nieuwe bedrijven en bedrijfsactiviteiten. Anderzijds pleitten bedrijven voor terughoudend gebruik van dit instrumentarium door gemeenten voor een gelijk speelveld. Gemeenten hebben positief gereageerd op de extra bestuurlijke afwegingsruimte, maar hadden vragen over de wijze waarop dit kan worden ingezet. Ook waren er zorgen over mogelijke lastenverzwaringen en beroepsprocedures. De Stichting Natuur&Milieu, de Federatie Ruimtelijke Kwaliteit en de Brabantse Milieufederatie waren bezorgd over de waarborgen voor een goede kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Actal wees op de mogelijke gevolgen voor regeldruk en lastenvermindering.

De consultatiereacties waren samen met de in het kader van de voorhang aangenomen moties aanleiding om de mogelijkheden en de grenzen van bestuurlijke afwegingsruimte in dit besluit, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving op een aantal punten verder te verduidelijken, en op een enkel punt aan te scherpen. Zo is nu bepaald dat voor de geluidbelasting van gebouwen die tijdelijk geluidgevoelig zijn de gemeente moet bezien of de geluidbe-

lasting veroorzaakt door activiteiten aanvaardbaar is.[228] Dat geldt bijvoorbeeld ook voor het tijdelijk gebruik van leegstaande kantoren als woningen. Ook is in deze toelichting verduidelijkt wat, gelet op de Algemene wet bestuursrecht, verwacht wordt bij de motivering van een besluit om af te wijken van de grenswaarden en dat de afwijking niet langer duurt dan noodzakelijk is.[229] Voor decentrale omgevingswaarden is duidelijker toegelicht dat decentrale overheden een besluit tot het stellen van omgevingswaarden en regels ter realisatie daarvan weloverwogen moeten nemen. In de tekst van dit besluit daarbij expliciet gemaakt dat hier ook de economische effecten bij moeten worden betrokken.[230] In algemene zin is verder naar aanleiding van de consultatie in deze toelichting veel aandacht besteed aan de toepassing van de afwegingsruimte bij de regels voor geluid. Ook is de provinciale afwegingsruimte voor zwemwater en het natuurnetwerk Nederland verhelderd.

De bestuurlijke afwegingsruimte bij het Besluit activiteiten leefomgeving bestaat uit de mogelijkheden voor maatwerk. Volgens de regering is de inzet van maatwerk essentieel voor de vereenvoudiging van regels, de vermindering van regeldruk en het bereiken van een balans tussen beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving. Naar aanleiding van de consultatiereacties is een beperking op het stellen van maatwerkvoorschriften over meet- en rekenmethoden geschrapt voor milieubelastende activiteiten en lozingsactiviteiten op het oppervlaktewater of een zuiveringtechnisch werk. Verder zal het kabinet, ook naar aanleiding van de consultatie en ter uitvoering van de motie van de leden Çegerek en Veldman het effect van decentrale afweegruimte op het gelijke speelveld, de regeldruk voor bedrijven en het beschermingsniveau opnemen als onderdeel van de implementatiemonitor.[231] Daarnaast is de bevoegdheid om gegevens op te vragen ter voorbereiding van een besluit over ambtshalve maatwerk ingeperkt (op dezelfde wijze als voor het actualiseren van vergunningplichtige gevallen is geregeld in de Omgevingswet).

Naar aanleiding de behandeling in de Tweede Kamer en een motie[232] is er gemeentelijke afwegingsruimte in het Besluit bouwwerken leefomgeving geïntroduceerd om ontheffing van de bruikbaarheidseisen voor woningen mogelijk te maken. Het oorspronkelijke voornemen om deze regels te schrappen en de markt in dit verband meer ruimte te bieden, is voor woningen teruggedraaid. Hier hebben diverse organisaties in de consultatie om gevraagd. In de uitwerking wordt gemeenten de mogelijkheid geboden in het omgevingsplan maatwerkregels te stellen waarmee deze landelijk uniforme regels kunnen worden versoepeld.

*Sturen op gebruiksruimte*

Over de sturing op gebruiksruimte werden in de consultatiereacties twee centrale vragen gesteld. Medeoverheden, met name VNG, G4, G32 en IPO, vroegen hoe zij het nieuwe instrumentarium kunnen toepassen om de gebruiksruimte te verdelen en hoe gemeenten kunnen voldoen aan de opdracht om te komen tot een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving. De Raad voor de rechtspraak verzocht om nadere toelichting over verdeling van gebruiksruimte en schaarse vergunningen. Daarnaast vroeg een aantal partijen of de medeoverheden voldoende zijn geëquipeerd of dat instructieregels moeten worden gesteld die de belangenafweging tussen aspecten of activiteiten sturen.

In het nieuwe stelsel wordt het omgevingsplan het belangrijkste instrument om te sturen op gebruiksruimte. De regering vindt het

---

[228] *Kamerstukken II* 2016/17, 33 118, nr. 74.
[229] *Kamerstukken II* 2016/17, 33 118, nr. 73.
[230] *Kamerstukken II* 2016/17, 33 118, nr. 57.
[231] *Kamerstukken II* 2016/17, 33 118, nr. 75.
[232] *Kamerstukken II* 2016/17, 33 118, nr. 55.

belangrijk dat gemeenten voldoende inzicht krijgen in en ervaring opdoen met de mogelijkheden van het omgevingsplan om te sturen op gebruiksruimte. Daarom zijn in de nota van toelichting van het Besluit activiteiten leefomgeving en deze nota van toelichting deze mogelijkheden van het omgevingsplan uitgebreider toegelicht. Naar aanleiding van de gestelde vragen is verduidelijkt dat in veel gevallen de algemene regels voor activiteiten in het Besluit activiteiten leefomgeving en voor geur en geluid de standaardnormen in dit besluit volstaan en dat een planmatige verdeling van de gebruiksruimte in veel gevallen niet nodig is. Ook zal in het implementatieprogramma Aan de slag met de Omgevingswet extra aandacht aan het onderwerp gebruiksruimte worden besteed. Voor de vraag over instructieregels ziet de regering geen reden om verdere instructieregels te stellen hoe gemeenten en provincies de verschillende aspecten in de fysieke leefomgeving moeten afwegen. Het nieuwe stelsel voegt weliswaar enkele elementen toe aan de belangenafweging en neemt een aantal belemmeringen weg, maar de bestuursorganen zijn al vertrouwd met het maken van dit soort bredere belangenafwegingen.

*Gezondheid*

In hun consultatiereacties besteedden veel partijen aandacht aan het aspect gezondheid in de ontwerp-AMvB's. De GGD GHOR Nederland noemde het positief dat het gezondheidsbelang expliciet moet worden betrokken bij de besluitvorming over omgevingsplannen en -vergunningen. Wel heeft zij, evenals de G4, individuele gemeenten en omgevingsdiensten, de Fietsersbond en de Brabantse Milieufederatie vragen gesteld over de borging van gezondheid in de AMvB's en mogelijke lasten als gevolg daarvan. Ook zijn veel vragen gesteld over de wijze waarop gemeenten gezondheid gaan betrekken bij het maken van hun omgevingsvisies en -plannen en in hoeverre gemeenten eigen ambities hebben op dit gebied. Verder vroegen GGD GHOR Nederland, de Fietsersbond en de omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid nadrukkelijk aandacht te besteden aan de mogelijkheden voor gezondheidsbevordering bij het opstellen van omgevingsplannen.

De regering onderschrijft dat het belang van gezondheid in de fysieke leefomgeving goed geborgd moet zijn. Dit is verduidelijkt in deze nota van toelichting. Daarnaast wordt in het implementatietraject samen met de medeoverheden een interactieve handreiking ontwikkeld om de uitwerking hiervan te ondersteunen.

De regering heeft naar aanleiding van consultatiereacties in de nota van toelichting nadere duiding gegeven hoe gezondheidsbevordering meegenomen kan worden in omgevingsplannen. Ook bij de interactieve handreiking in het implementatietraject zal dit onderwerp worden ogenomen.

De Gezondheidsraad heeft in zijn advies gevraagd om een nadere beleidsmatige afweging in overleg met andere overheden, kennisinstellingen en het bedrijfsleven. Het kabinet heeft op 29 augustus 2017 zijn reactie op dit advies naar de Tweede Kamer gestuurd.[233]

*Complexe bedrijven*

In de consultatie hebben IPO en de chemische industrie hun waardering uitgesproken voor de voorgestelde regeling in de AMvB's voor complexe bedrijven. Wel hadden zij en andere partijen diverse vragen bij dit onderwerp. Ook uitten verschillende partijen hun zorgen over enkele aspecten van de regeling. De koepels van bedrijven hadden zorgen over de verhouding tussen de algemene regels en voorschriften in de vergunning en over de toepassing van het begrip «significante verontrei-

[233] *Kamerstukken II* 2016/17, 28 663, nr.69.

niging» bij het beoordelingskader voor de milieuvergunning. Ook wezen zij op onduidelijkheden die kunnen ontstaan over het samenstel van de algemene regels en de omgevingsvergunning. Het IPO vond dat provincies voor complexe bedrijven een integrale beoordeling moet kunnen maken. Daarom wilde hij dat gemeenten alleen een adviesrol krijgen bij afwijking van het omgevingsplan. De VNG wilde niet slechts een adviesrol voor gemeenten, maar vond juist dat het omgevingsplan een belangrijkere rol moet krijgen als beoordelingskader voor een vergunning van milieubelastende activiteiten.

Complexe bedrijven hebben een bijzondere positie binnen het stelsel. Het gaat om bedrijven die bovenlokale milieurisico's veroorzaken en die grote invloed kunnen hebben op ruimtelijke keuzes in de omgeving. Naar aanleiding van de consultatiereacties heeft de regering een aantal zaken gewijzigd om de bijzondere positie van complexe bedrijven in het stelsel verder te verduidelijken en versterken. In het Omgevingsbesluit vanwege de nauwe relatie tussen regels in de omgevingsvergunning en de regels in het omgevingsplan een bijzondere regeling voor de betrokkenheid van de gemeente bij het verlenen van een vergunning voor een afwijkactiviteit opgenomen. Bij complexe bedrijven heeft het college van burgemeester en wethouders geen instemmingsrecht op omgevingsvergunningen voor het afwijken van het omgevingsplan als de afwijking nodig is voor een goede uitvoering van de Seveso-richtlijn en de Richtlijn industriële emissies. Wel heeft het college van burgemeester en wethouders in dat geval adviesrecht.

Bij dit besluit waren de consultatiereacties aanleiding om in het besluit en de artikelsgewijze toelichting de betekenis van het omgevingsplan bij de beoordeling van de omgevingsvergunning voor milieubelastende activiteiten te verduidelijken. Hiervoor is aangegeven dat het omgevingsplan een informatiebron is om invulling te geven aan het (Europeesrechtelijke) begrip «significante milieuverontreiniging». Daardoor moet het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit motiveren op welke wijze de regels in het omgevingsplan de inhoud van het besluit hebben beïnvloed.

Bij het Besluit activiteiten leefomgeving heeft de regering vanwege de consultatiereacties over de verhouding tussen algemene rijksregels en de vergunning gekeken naar de balans tussen de vergunning en algemene regels en de vindbaarheid van de regels voor deze bedrijven. Dit heeft geleid tot een aanpassing in de structuur van het besluit, zodat regels voor complexe bedrijven bij elkaar zijn gebracht in afdeling 3.3. Ook worden de richtingaanwijzers in deze afdeling beperkt tot regels die specifiek op deze bedrijven zijn gericht en vooral, maar niet alleen, vanwege Europeesrechtelijke verplichtingen zijn gesteld. De richtingaanwijzers van afdeling 3.4 en verder zijn niet meer van toepassing bij een complex bedrijf. Daardoor zijn algemene rijksregels die bij complexe bedrijven onduidelijkheden zouden kunnen opleveren, niet van toepassing voor complexe bedrijven. Dit betekent niet dat de regels voor complexe bedrijven soepeler worden. Via de vergunningvoorschriften worden regels op maat vastgesteld. Het overgangsrecht voorziet erin dat de algemene rijksregels die nu wel gelden voor complexe bedrijven maar in het Besluit activiteiten leefomgeving niet meer, zullen blijven gelden totdat de vergunning is aangepast. Op die manier blijft het beschermingsniveau gewaarborgd. Deze wijziging is de nota van toelichting van dat besluit nader toegelicht.

*Energietransitie en doelmatig gebruik van energie*

Diverse organisaties zoals de NVDE, Eneco, de Gasunie, Energie Nederland, NUON, Netbeheer Nederland en TenneT gaven aan dat de Omgevingswet essentieel is voor een goede uitwerking van de energietransitie. Zij vonden dat de AMvB's er in samenhang voor moeten zorgen

dat in omgevingsplannen aandacht wordt besteed aan de energie- en klimaatdoelen, inclusief doorvertaling van deze doelen naar de gemeente. Ook zouden de AMvB's veranderingen in energie-infrastructuur soepel moeten faciliteren. De Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied had vragen over energiebesparende maatregelen na 2020 en het niet regelen van de onderzoeksplicht voor grote energieverbruikers (EED) in het Besluit activiteiten leefomgeving.

De regering onderschrijft het belang van de energietransitie, zoals ook blijkt uit de in december 2016 gepresenteerde Energieagenda en het huidige regeerakkoord, en de rol van de Omgevingswet met de bijbehorende AMvB's voor die transitie. In de toelichting van het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit bouwwerken leefomgeving wordt nu duidelijker uitgelegd dat een nieuw en samenhangend stelsel van energiebesparende regels voor respectievelijk milieubelastende activiteiten en utiliteitsgebouwen zal worden opgenomen. Verder wordt verduidelijkt dat de internationale en nationale afspraken over energiebesparing ook na 2020 worden uitgevoerd en dat daarbij rekening wordt gehouden met lopende ontwikkelingen, zoals de voorziene herziening van de richtlijn energieprestatie gebouwen (EPBD), het Energieakkoord en de Energieagenda. De regels die voortkomen uit deze ontwikkelingen zullen worden opgenomen in het nieuwe stelsel en het is nadrukkelijk niet de bedoeling om de huidige verplichtingen na 2020 te versoepelen. Voor de richtlijn energie-efficiëntie (EED), inclusief de onderzoeksplicht voor grotere energiegebruikers, wordt onderzocht op welke manier de implementatie van de richtlijn vorm kan krijgen.

Op het moment van schrijven van deze toelichting wordt gewerkt aan de totstandkoming van het in het regeerakkoord aangekondigde Klimaat- en Energieakkoord. Centraal doel daarbij is te komen tot een $CO_2$-arme samenleving in 2050. In dat kader wordt onder meer bezien hoe de uitvoeringsregelgeving van de Omgevingswet moet worden aangepast om de gewenste transitie naar een $CO_2$-arme samenleving zo goed mogelijk te faciliteren. Eventueel daaruit voortkomende wijzigingen van die uitvoeringsregelgeving zullen via het invoeringsspoor Omgevingswet of een afzonderlijk wijzigingsspoor worden doorgevoerd.

*Digitaal Stelsel Omgevingswet*

Uit de consultatiereacties bleek dat veel partijen belang hechten aan een goede en tijdige digitale ondersteuning bij de uitvoering van de wet. Verschillende partijen benadrukten het belang van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) voor de realisatie van de verbeterdoelen inzichtelijkheid en bruikbaarheid bij de wet. Ook wezen diverse partijen in hun consultatiereactie op een reeks aandachtspunten en gebruikerswensen voor het DSO. Onder meer VNO-NCW, de G4 en de G32 gaven aan dat zij willen meedenken over de ontwikkeling van het DSO.

De wettelijke borging van het DSO is niet uitgewerkt in de ontwerpversie van de AMvB's, maar wordt vormgegeven in het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet en het Invoeringsbesluit Omgevingswet. Ook zullen uitvoeringsonderzoeken worden gedaan naar de verschillende onderdelen van het digitale stelsel. Het kabinet zal de aandachtspunten die zijn ingebracht bij de consultatie zoveel mogelijk in die trajecten meenemen en betrekt partijen zoals VNO-NCW, de G4 en G32 graag bij de ontwikkeling van het DSO. De opmerkingen die in de consultatie zijn gemaakt over omgevingsdocumenten zijn uiteraard wel betrokken bij de vormgeving van hoofdstuk 14 van het Omgevingsbesluit en de bijbehorende toelichting.

## 17.3 Reacties per hoofdstuk

*17.3.1 Hoofstuk 1: Algemene bepalingen*

De consultatiereacties van tal van partijen over begrippen hebben geleid tot aanscherpingen van de besluittekst of de toelichting. In sommige gevallen blijft het echter aan het bevoegd gezag om een begrip in concrete situaties nader invulling te geven. Dit is niet anders dan in het huidige recht, zoals «een goede ruimtelijke ordening».

*17.3.2 Hoofdstuk 2: Omgevingswaarden*

Vanuit Vewin, Ieder(in), Brandweer Nederland, Nederlandse Vereniging Duurzame Energie, Stichting Natuur&Milieu, de Brabantse Milieufederatie en de burgerwerkgroep Max 5 Odeur is gevraagd om een aantal nieuwe omgevingswaarden. Er waren verzoeken om omgevingswaarden voor cultureel erfgoed, ammoniak, endotoxines, veiligheidsinstructies, natuur, bodem, $CO_2$, grondwater en opkomende stoffen en toegankelijkheid.

Uit de consultatiereacties blijkt dat veel insprekers ervan uitgaan zijn dat omgevingswaarden altijd de beste manier zijn om een beleidsdoel te halen. Dat is niet het geval. Er is geen hiërarchie tussen de verschillende instrumenten uit de Omgevingswet. Voor sommige aspecten is een omgevingswaarde de meest doelmatige en effectieve manier om de doelen te halen (luchtkwaliteit). Voor onderwerpen als cultureel erfgoed is geen objectieve waarde te bepalen die gemonitord kan worden. In die gevallen is een instructieregel effectiever.

Voor $CO_2$ is eerder ook al in de motie-Van Tongeren c.s.[234] opgeroepen tot het stellen van een omgevingswaarde. Of dit het meest geëigende instrument is om tot reductie te komen, is ook afhankelijk van de langetermijndoelstellingen voor energietransitie, waarover het kabinet eind 2016 in de energieagenda met voorstellen is gekomen. Hierbij is ook van belang op welke wijze de afspraken van Parijs worden doorvertaald naar het niveau van de EU-lidstaten. Vooruitlopend hierop wil de regering nu geen omgevingswaarde voor $CO_2$ voorstellen.

Opkomende stoffen moeten gemonitord worden. Daarover zijn in dit besluit regels opgenomen. Op basis van de monitoring kunnen de juiste maatregelen getroffen worden.

De Stichting Natuur&Milieu, GGD GHOR en de Fietsersbond gaven aan dat ook onder de rijksomgevingswaarden gezondheidseffecten kunnen optreden en pleitten voor een hogere ambitie in de normstelling. GGD GHOR pleitte voor het opnemen van gezondheidskundige advieswaarden. Hiermee kan dan gewerkt worden aan een continue verbetering van de fysieke leefomgeving.

Bij het vaststellen van de omgevingswaarden voor de kwaliteit van oppervlaktewater, grondwater, zwemwater en lucht zijn de Europese normen leidend geweest (lastenluwe implementatie). De regering wil vasthouden aan deze Europees afgesproken niveaus. Deze bieden een gelijkwaardig beschermingsniveau ten opzichte van de huidige regelgeving. Wel geven de Omgevingswet en de AMvB's verschillende instrumenten aan decentrale overheden om de fysieke leefomgeving gericht verder te verbeteren op locaties waar dat nodig is. Dit besluit maakt het bijvoorbeeld mogelijk voor gemeenten of provincies (als er sprake is van een provinciaal belang dat gemeenten niet doelmatig en doeltreffend kunnen behartigen) om locatiegericht of gebiedsgericht een decentrale omgevingswaarde voor luchtkwaliteit te stellen en daarmee gericht te sturen op dit aspect van gezondheid.

Het gaat om het vinden van de juiste balans tussen bescherming van de gezondheid en het benutten van de fysieke leefomgeving. Dit is een

[234] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 142.

gezamenlijke opgave van alle bestuurslagen. Naar aanleiding van de motie-Veldman[235] is ook bepaald dat de economische effecten worden betrokken bij de vaststelling van decentrale omgevingswaarden.

IPO, waterschap en verschillende gemeenten vroegen om verduidelijking over de omgevingswaarden voor (zwem)waterkwaliteit en de rol van het bevoegd gezag bij de omgevingswaarden, vooral bij grondwater.

In de nota van toelichting zijn de rol van het bevoegd gezag en de mogelijkheid van aanvullende omgevingswaarden nader beschreven. Ook is de formuleringen van een aantal artikelen aangepast en is de toelichting daarop verduidelijkt.

*17.3.3 Hoofdstuk 3: Specifieke taken*

*Water*

Het IPO en de RUD Utrecht vroegen om een modernisering van de regels over het zwemmen in krw-oppervlaktewateren.

Voor zwemlocaties is de rol van het bevoegd gezag verduidelijkt. Alleen gedeputeerde staten hebben de mogelijkheid een zwemverbod op te leggen of negatief zwemwateradvies te geven. Ook zijn de formuleringen van de taken en omgevingswaarden zo aangepast dat duidelijk wordt dat gedeputeerde staten en de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam verantwoordelijk zijn. Dat betekent dat zij zorg moeten dragen voor zwemwaterbeheer, waarbij zij bepaalde taken wel kunnen laten uitvoeren door andere partijen, dit is bijvoorbeeld mogelijk bij het veiligheidsonderzoek.

Er is een overeenstemmingsbepaling opgenomen bij het aanwijzen van een zwemlocatie of meerdere zwemlocaties om te voorkomen dat beheerders worden geconfronteerd met ongewenste zwemlocaties en bijbehorende verantwoordelijkheden. Daarnaast is het niet meer nodig om het aanwijzen van de maatschappelijke functie «zwemwater» in de waterprogramma's te verplichten en wordt nog beter aangesloten op de zwemwaterrichtlijn.

De Universiteiten van Utrecht en Tilburg hebben in opdracht van de provincie Noord-Brabant en de Noord-Brabantse waterschapsbond onderzoek gedaan naar de positie van provincie en waterschap bij de realisatie van de doelstellingen van de kaderrichtlijn water.[236] Eén van de conclusies uit het onderzoek is dat een effectieve en efficiënte aanpak van nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen onvoldoende gewaarborgd wordt door de maatwerkbevoegdheden van decentrale overheden. De Stichting Natuur&Milieu, de Unie van Waterschappen en de Brabantse milieufederatie gaan in hun reactie in op dit rapport. Zij pleiten daarbij voor een sterkere centrale regie voor het behalen van de doelstellingen van de kaderrichtlijn water.

De regering benadrukt dat Rijk en regionale partijen gezamenlijk aan zet zijn om deze problematiek aan te pakken. Op 16 november 2016 ondertekenden de gezamenlijke waterbestuurders en de betrokken maatschappelijke organisaties hiertoe een intentieverklaring voor de Delta-aanpak Waterkwaliteit en Zoetwater. Hierin is onder meer de afspraak opgenomen om de belasting van grond- en oppervlaktewater met nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen verder aan te pakken en is aandacht voor problemen met de waterkwaliteit door nieuwe stoffen als restanten van geneesmiddelen.

---

[235] *Kamerstukken II* 2016/17, 33 118, nr. 57.

[236] Zover het eigen instrumentarium reikt: Een onderzoek naar de positie van de provincie Noord-Brabant en de Noord-Brabantse waterschappen bij de realisatie van Kaderrichtlijn Waterdoelstellingen, met bijzondere aandacht voor de Omgevingswet, Universiteit Utrecht & Universiteit van Tilburg, 13 juni 2016.

Vewin achtte het positief dat bij de watertoets de drinkwaterwinning integraal onderdeel is van de weging van het waterbelang in het omgevingsplan. Vewin heeft in haar reactie ook een aantal aanvullende voorstellen gedaan om de openbare drinkwatervoorziening duurzaam veilig te stellen.

De regering acht verdere juridische verankering niet nodig. In dit besluit zijn al voldoende instrumenten opgenomen om drinkwaterbronnen te beschermen. Er zijn omgevingswaarden en instructieregels opgenomen om de kwaliteit te beschermen van oppervlaktewater- en grondwaterlichamen in het algemeen en oppervlaktewaterlichamen waaruit water wordt gewonnen voor de bereiding van drinkwater in het bijzonder. Ook moeten provincies grondwaterbeschermingsgebieden vaststellen voor locaties waar grondwater wordt onttrokken voor de bereiding van drinkwater. Daarnaast hebben provincies en Rijkswaterstaat gebiedsdossiers opgesteld. Hierin is per drinkwaterwinning in beeld gebracht welke knelpunten en bedreigingen aan de orde zijn en welke maatregelen getroffen moeten worden. In de Delta-aanpak Waterkwaliteit en Zoetwater wordt ten slotte ingezet op een beleidsimpuls gericht op een verdere kwaliteitsverbetering van de drinkwaterbronnen.

Vewin, Vereniging voor Afvalbedrijven en de Brabantse milieufederatie hebben vragen gesteld over de rangorde voor waterschaarste en de daarin aangewezen volgorde.

De rangorde voor waterschaarste is beleidsneutraal overgenomen in dit besluit. Hierover is bij de totstandkoming van het Waterbesluit uitgebreid overleg gevoerd.

De Raad voor de rechtspraak en de gemeenten Amsterdam en Noordoostpolder hebben vragen gesteld over de artikelen over de taken voor vuilwaterriool en het verdwijnen van de verplichting tot een gemeentelijk rioleringsplan.

De artikelen over de taken voor het vuilwaterriool zijn een lastenluwe implementatie van de richtlijn stedelijk afvalwater. In de toelichting is verduidelijkt dat een onverplicht rioleringsprogramma kan worden opgesteld, of dat de beleidsdoelen ten aanzien van het vuilwaterriool in de omgevingsvisie kunnen worden opgenomen.

De Unie van Waterschappen heeft gevraagd om een instructieregel met toelichting over hemelwater en overstort, ter beperking van het aantal overstorten bij het riool.

Het opnemen van een instructieregel is voor dit aspect niet noodzakelijk. Voor hemelwater en overstort geldt al de zorgplicht van artikel 2.16 van de Omgevingswet. Voorheen was dit geregeld in de zorgplicht van artikel 3.5 van de Waterwet. Dit is nader toegelicht.

*17.3.4 Hoofdstuk 4: Programma's*

*Instructieregels voor programma's*

Dit besluit bevat instructieregels voor programma's. Dat zijn de voorgeschreven inhoudelijke elementen van de actieplannen geluid, waterprogramma's en de beheerplannen voor Natura 2000-gebieden. De wet verplicht verder tot het opstellen van een programma als uit de monitoring blijkt dat (dreigt) dat niet meer aan omgevingswaarden voldaan wordt. Een dergelijk programma moet ertoe leiden dat alsnog aan de omgevingswaarden wordt voldaan.

Voor luchtkwaliteit heeft de regering ervoor gekozen om de verantwoordelijkheid voor het vaststellen van een programma bij (dreigende) overschrijding van een aantal rijksomgevingswaarden neer te leggen bij het college van burgemeester en wethouders. VNG en G4 pleitten voor het in stand houden van een nationale programmatische aanpak, vergelijkbaar met het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit

(NSL). Zij wezen hierbij op de gezamenlijke verantwoordelijkheid om overschrijdingen op te lossen.

Vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet resteert een beperkt aantal lokale (dreigende) overschrijdingen van de rijksomgevingswaarde voor fijnstof en stikstofdioxide. Lokale bronnen leveren een relatief hoge bijdrage aan deze resterende knelpunten, bijvoorbeeld veehouderijen of het binnenstedelijke verkeer. Een verplicht groot nationaal programma zoals het NSL past daarbij niet. De bevoegdheid om maatregelen te nemen om de knelpunten op te lossen ligt met name bij betrokken lokale overheden. Door in dit besluit de programmaplicht zo lokaal mogelijk neer te leggen, wordt voorkomen dat het Rijk zou moeten meebeslissen over lokale (verkeers)maatregelen, terwijl het Rijk geen bevoegdheden op dit punt heeft. Dit betekent niet dat het Rijk geen rol meer heeft bij de aanpak van overschrijdingen van stikstofdioxide en fijnstof. Via het «Schone Lucht Akkoord»[237] zal het Rijk inzetten op een permanente verbetering van de luchtkwaliteit mede ten behoeve van de volksgezondheid. Het beleid dat het Rijk in dit kader voert, zoals het bronbeleid of stimulering van vervoersmodaliteiten – is ook relevant voor het terugdringen van lokale overschrijdingen van de grenswaarden en ondersteunt de inspanningen van lokale overheden. In de praktijk wordt op deze manier tussen het Rijk en de diverse overheden samengewerkt.

De wet regelt dat bestuursorganen rekening met elkaar moeten houden en daar waar nodig moeten afstemmen. Dit ondersteunt de afstemming en samenwerking die tussen overheden op dit gebied plaatsvindt. Daarnaast blijft het Rijk verantwoordelijk voor het stelsel van monitoring en rapportage van de luchtkwaliteit. Ten slotte blijft het Rijk Europeesrechtelijk verantwoordelijk voor het behalen van de grenswaarden uit de richtlijn luchtkwaliteit en is het Rijk verplicht ter uitvoering van de gewijzigde nec-richtlijn een nationaal nec-programma op te stellen. In deze toelichting is deze blijvende verantwoordelijkheid benadrukt. Hierover zullen nadere bestuurlijke afspraken gemaakt worden.

Vanuit verschillende decentrale overheden is aangegeven dat de regeling voor de plandrempel bij het Actieplan geluid te rigide is.

Er was sprake van een onbewuste aanscherping. De regeling is nu weer in overeenstemming met die onder het voormalige Besluit geluid milieubeheer.

*17.3.5 Hoofdstuk 5: Omgevingsplannen*

*Eerbiedigende werking*

Onder meer het IPO heeft gevraagd om de regeling van de eerbiedigende werking te verduidelijken. Opgemerkt werd dat er geen actieve saneringsplicht is, maar dat er kennelijk toch een moment kan komen waarop een instructieregel moet worden toegepast. Gevraagd werd wat onder «rechtmatig» moet worden verstaan. Verder werd verduidelijking gevraagd voor onderwerpen waar de regeling niet voorziet in eerbiedigende werking, zoals bij externe veiligheid en luchtkwaliteit. Gevraagd werd hoe voor die onderwerpen wordt verzekerd dat gemeenten de omgevingsplannen in overeenstemming brengen met de instructieregels. De Gasunie meende dat uitzonderingen op eerbiedigende werking voor de onderwerpen externe veiligheid zou leiden tot saneringssituaties. TenneT concludeerde dat voor geluid door transformatiestations geen eerbiedigende werking geldt en zag dat als een risico.

Naar aanleiding van deze opmerkingen zijn relevante artikelen aangepast en is de toelichting verduidelijkt.

De eerbiedigende werking geldt alleen voor activiteiten die rechtmatig aanwezig zijn. Activiteiten die in strijd zijn met het geldende

[237] *Kamerstukken II* 2017/18, 30 175, nr. 292.

omgevingsplan en waarvoor geen omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit is verleend – en die dus illegaal aanwezig zijn – zijn uitgesloten van de eerbiedigende werking. Een illegaal aanwezige activiteit kan daarom niet alsnog met een wijziging van het omgevingsplan worden toegelaten als een instructieregel de activiteit op die locatie niet toelaat. Hierbij gaat het erom, zoals in het artikel is aangegeven, of een activiteit op grond van het omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit die is verleend met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties rechtmatig aanwezig is. Niet relevant voor de beoordeling van de rechtmatigheid in het kader van dit artikel is dus bijvoorbeeld of een vergunning voor het bouwen is verleend, of dat voldaan is aan de algemene regels over milieubelastende activiteiten. Vanzelfsprekend moet daaraan ook voldaan worden, maar voor de toepassing van de eerbiedigende werking uit dit artikel is het niet relevant.

Het omgevingsplan en de hier bedoelde omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit omvatten op grond van het in het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet opgenomen overgangsrecht die besluiten die voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet onherroepelijk zijn geworden en die in het overgangsrecht worden aangemerkt als (onderdeel van) het omgevingsplan of die worden aangemerkt als omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit, de nieuwe naam die het genoemde wetsvoorstel beoogt te geven aan de afwijkactiviteit.

De instructieregels waarop eerbiedigende werking van toepassing is, moeten wel worden toegepast als in een omgevingsplan de regel(s) over de toegelaten activiteiten op een locatie gewijzigd worden (bijvoorbeeld andere bouw- of gebruiksmogelijkheden) ten opzichte van de juridische situatie op het tijdstip van inwerkingtreding van de desbetreffende instructieregel. Een dergelijke (partiële) herziening van het omgevingsplan vindt dan plaats binnen de grenzen die de toepasselijke instructieregels daaraan stellen.

In de artikelsgewijze toelichting is nader verduidelijkt voor welke onderwerpen de eerbiedigende werking wel of niet geldt en waarom daarvoor is gekozen. Voor bijvoorbeeld externe veiligheid, luchtkwaliteit, geluid, trillingen en geur is er in beginsel geen sprake van eerbiedigende werking. Dat betekent echter niet zonder meer dat de instructieregels over die onderwerpen direct een aanpassing van het omgevingsplan vereisen. De verhouding tussen die instructieregels en de bestaande rechtssituatie zal in het overgangsrecht in het voorgenomen Invoeringsbesluit Omgevingswet geregeld worden. Daarmee kan in een meer genuanceerd overgangsrechtelijk regime worden voorzien. Uit het overgangsrecht zal dan blijken hoe voor die onderwerpen in samenhang wordt omgegaan met – op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit – bestaande situaties.

De Raad voor de Rechtspraak vraagt zich af of voldoende rekening is gehouden met de behoefte om rechtmatige ongewenste situaties weg te bestemmen en verzoekt hier in de nota van toelichting op in te gaan. De Brabantse Milieufederatie wijst erop dat eerbiedigende werking het bereiken van een goede omgevingskwaliteit kan belemmeren.

De toelichting is naar aanleiding van deze opmerkingen verduidelijkt. Gemeenten behouden de vrijheid om – binnen de kaders van de instructieregels – het omgevingsplan te wijzigen. Eerbiedigende werking heeft dus niet tot gevolg dat bestaande rechtmatige activiteiten altijd geëerbiedigd moeten worden en voortgezet mogen worden.

*Rampenbestrijding*

Dit besluit verlangt van gemeenten om in brede zin rekening te houden met het voorkomen van rampen, branden en crises. Dit is een bredere opdracht dan die onder het voormalige recht gold. Hiervoor bestaat bij

medeoverheden en bij de veiligheidsregio's veel steun. Bij Brandweer Nederland en bij diverse veiligheidsregio's leefde wel de zorg dat zij ondanks deze instructieregel toch niet op tijd betrokken zullen worden bij de planvorming. Zij vroegen in dit kader om een adviesverplichting.

Het niet betrekken van de experts bij de planvorming is vanzelfsprekend een ongewenste situatie, maar de regering vindt een adviesverplichting hiervoor niet de goede oplossing. In plaats daarvan is in overleg met de veiligheidsregio's de volgende lijn afgesproken. De instructieregel in dit besluit (artikel 5.2) is aangepast en er wordt duidelijker verwezen naar de taakomschrijving van de veiligheidsregio's uit de Wet Veiligheidsregio's. Tegelijkertijd wordt voorgesteld die wet aan te passen via de Invoeringswet Omgevingswet, waardoor het beleidsplan van de veiligheidsregio's concrete invulling gaat geven aan de adviesrol van de veiligheidsregio op de gemeentelijke omgevingsplannen. In deze toelichting is dit verduidelijkt.

Verschillende gemeenten, provincies, veiligheidsregio en VNO-NCW vroegen hoe moet worden omgegaan met het in brede zin rekening te houden met het voorkomen van rampen, branden en crises. Deze regel werd te open geacht, maar volgens sommigen juist teveel ingevuld.

Deze regel is een verdere invulling van de wettelijke opdracht van artikel 4.2 om regels te stellen met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en vormt een samenbundeling van verplichtingen uit voormalig recht, zoals het vereiste van een goede ruimtelijke ordening en het meenemen bij het groepsrisico van de zelfredzaamheid. In deze toelichting is de regel verder verduidelijkt.

*Externe veiligheid: beleidsvernieuwing*

Vertegenwoordigers van gemeenten, provincies, omgevingsdiensten en bedrijfsleven, waaronder het IPO, de VNG, VNO-NCW en MKB NL, hebben vragen gesteld bij en over de voorgestelde beleidsvernieuwing. Gemeenten, provincies en bedrijfsleven stelden dat de consequenties van de beleidsvernieuwing voor de activiteiten met externe veiligheidsrisico's zonder vaste afstanden en de daarmee samenhangende nieuwe aandachtsgebieden nog niet geheel is te overzien. Zij vonden dat aan de invulling van het groepsrisico, dat nu met aandachtsgebieden gaat werken, meer richting gegeven moet worden. De aandachtsgebieden zouden volgens gemeenten een te groot beslag leggen op de binnenstedelijke ontwikkelingsruimte, terwijl volgens provincies juist effectiever ruimtegebruik mogelijk zou zijn, waardoor er juist meer bebouwing kan komen nabij risicovolle activiteiten.

Uiteraard is het van belang dat de consequenties van het nieuwe beleid helder zijn en dat de binnenstedelijke ontwikkelingsruimte niet kleiner wordt. Ook de bestuurlijke lasten die met de implementatie gemoeid zijn dienen zo klein mogelijk te blijven en saneringssituaties moeten worden voorkomen. De consequenties van het beleid en de vragen die daarmee in verband staan worden in het rapport «Modernisering Omgevingsveiligheid in de praktijk», versie 2.2 van 6 februari 2017 voor een groot deel al verduidelijkt. Het rapport is gepubliceerd op www.relevant.nl. In het rapport is onder meer een toelichting gegeven op de berekening van de aandachtsgebieden. Daarnaast blijkt uit het rapport dat de aandachtsgebieden kleiner worden of zijn gelijk aan het huidige invloedsgebied en leiden daarom niet tot grote consequenties. In dit verband is ook van belang dat de vestigingsmogelijkheden voor zeer kwetsbare gebouwen binnen een aandachtsgebied zijn versoepeld, zoals hieronder is toegelicht. In samenwerking met de uitvoeringsdiensten zal de regering ervoor zorgen dat een belangrijk deel van de aandachtsgebieden bij inwerkingtreding van de Omgevingswet op kaarten beschikbaar is, zodat de invoering niet leidt tot hogere invoeringslasten.

Met vertegenwoordigers van de gemeenten, provincies en bedrijfsleven is over de resterende onduidelijkheden gesproken. Dit heeft geleid tot steun voor de inhoud. Bij de verdere afronding zijn deze partijen betrokken.

Ook stelt het RIVM in opdracht van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat een technische handreiking op voor decentrale overheden dat het lokale afwegingsproces kan ondersteunen. Vertegenwoordigers van decentrale overheden hebben input kunnen leveren voor de inhoud van de eerste versie van die handreiking. In de handreiking zullen onder meer handvatten gegeven worden voor een goede invulling aan een bevolkingsdichtheidbeleid in de omgeving van een activiteit met gevaarlijke stoffen. Daarmee meent de regering dat bestuursorganen en bedrijfsleven goed uit de voeten kunnen met de nieuwe regels.

*Externe veiligheid: aandachtsgebieden*

Veel consultatiereacties gingen over de aandachtsgebieden die onderdeel uitmaken van de beleidsvernieuwing. Enkele partijen, waaronder vertegenwoordigers van bedrijfsleven en provincies, vonden de criteria die zijn gesteld voor de bepaling van de gifwolkaandachtsgebieden onduidelijk en onvoldoende doordacht. Bovendien sloten deze criteria volgens hen niet aan bij artikel 5.2 van dit besluit dat uitgaat van de mogelijkheden om zich in veiligheid te brengen. Verder vreesden verschillende partijen, zoals de VNG, enkele individuele gemeenten en omgevingsdiensten, dat de omvang van deze gebieden de vestiging van (zeer) kwetsbare gebouwen en locaties in stedelijke gebieden onmogelijk zou maken. ProRail vreesde als gevolg hiervan voor beperkingen van haar vervoersmogelijkheden.

Het RIVM en het IPO hadden vragen bij de criteria voor de bepaling van de omvang van de gifwolkaandachtsgebieden die afwijken van de criteria bij brand- en explosieaandachtsgebieden.

Verder hebben partijen zoals IPO, enkele individuele gemeenten, provincies en omgevingsdiensten, Brandweer Nederland en het RIVM vragen gesteld bij de afwijkende criteria voor de bepaling van de omvang van de brandaandachtsgebieden voor aardgasleidingen.

Onder de Omgevingswet blijft bij binnenstedelijke (her)ontwikkeling ook mogelijk als er externe veiligheidsrisico's aanwezig zijn. Dit is ook nu het geval. Het doel van aandachtsgebieden is om te weten wanneer personen binnen beschermd zijn tegen een ongeval. De belangrijkste verbetering is dat de aandachtsgebieden direct duidelijk maken dat externe veiligheid bij die (her)ontwikkeling moet worden betrokken. Dit leidt tot betere ontwerpen waardoor wordt voorkomen dat achteraf nog dure en minder effectieve maatregelen getroffen moeten worden.

Voor brand en explosies worden de aandachtsgebieden begrensd door de afstand waarbij binnenshuis geen dodelijke slachtoffers meer vallen. Het criterium voor een gifwolkaandachtsgebied week daarvan af. Voor het berekenen van de gifwolkaandachtsgebieden werd uitgegaan van de drempel van de kans van overlijden van ten hoogste 10% van de personen in een gebouw door blootstelling aan een toxische stof van ten hoogste 30 minuten. Dit verschil leidde tot vragen in de consultatie. In dit besluit is het criterium gewijzigd ten opzichte van de consultatieversie. Daarbij is aangesloten bij de levensbedreigende waarde (LBW) die door de brandweer en hulpverleningsdiensten al wordt gebruikt bij ongewone voorvallen met toxische stoffen, met dien verstande dat is gekozen voor de begrenzing van het gifwolkaandachtsgebied op ten hoogste 1,5 kilometer vanaf de relevante locaties bij de activiteit. Achtergrond daarvan is de wens om te komen tot een in de praktijk hanteerbaar gifwolkaandachtsgebied, dat niet afhankelijk is van variabelen zoals de windrichting. Uit een oogpunt van proportionaliteit en kosteneffectiviteit is het gifwolkaandachtsgebied beperkt tot het gebied waarbinnen

mogelijke fysieke veiligheidsmaatregelen in verhouding staan tot de veiligheidswinst die deze opleveren. Een bijkomend voordeel is dat voor veel gebruikte stoffen een (internationaal) wetenschappelijk vastgestelde LBW beschikbaar is. Het RIVM heeft ruim 300 stoffen gevalideerd die in de industrie veel worden toegepast. Naast dat deze waarde aansluit bij het optreden van de hulpverlening, sluit de LBW ook aan op het handelingsperspectief van de burger om zich in veiligheid te brengen.

Ongevalscenario's worden bij bedrijven alleen meegenomen als de kans van optreden groter is dan één op de honderd miljoen per jaar. Voor de afbakening van het gebied wordt dan het scenario gekozen met de grootste afstand. Het kan zijn dat meerdere scenario's voor brand, explosie en of gifwolk aan dit kanscriterium voldoen. Voor de afweging van eventuele maatregelen worden dan alle scenario's die voldoen aan het kanscriterium betrokken.

Voor giftige stoffen wordt de kans op een ongeval zo klein mogelijk gehouden door de aanpak bij de risicobron en vergunningverlening. Het aantal bedrijven dat met zeer giftige stoffen werkt, is beperkt. In de gevallen waarbij zeer giftige stoffen bij een ongeval kunnen vrijkomen, kan het getroffen gebied sterk variëren, afhankelijk van de weersomstandigheden. De verwachte effecten van het ongeval zijn het grootst dichtbij de risicobron. Omdat de effecten met de afstand afnemen, is het gifwolkaandachtsgebied waar ruimtelijke maatregelen moeten worden overwogen beperkt tot het risicorelevante gebied.

Voor het vervoer gevaarlijke stoffen over het basisnet zijn uit een oogpunt van eenvoud standaardaandachtsgebieden gekoppeld aan basisnetroutes die de chemische clusters in Nederland en onze buurlanden verbinden.

Bij het criterium voor de begrenzing van het brandaandachtsgebied voor aardgasleidingen waren in de consultatie veel vragen. De veiligheidsregio's houden aan dat bij een langdurige warmtebelasting van minder dan 10 kW/$m^2$ geen brand ontstaat aan of in het gebouw en daarmee geen slachtoffers binnenshuis. De lagere warmtebelasting van 3 kW/$m^2$ die Brandweer Nederland wenst als grens is gericht op bescherming van personen buiten gebouwen. Bij de beleidsvernieuwing is gekozen voor de bescherming van personen binnen gebouwen. De aandachtsgebieden zijn immers vooral een instrument om te bepalen of nieuwe (zeer) kwetsbare gebouwen of nieuwe risicobronnen aanvaardbaar zijn in relatie tot bestaande risicobronnen of (zeer) kwetsbare gebouwen.

In de consultatieversie van dit besluit was als criterium voor de begrenzing van het brandaandachtsgebied voor hogedrukaardgasleidingen 35 kW/$m^2$ opgenomen. Reden voor deze uitzondering ten opzichte van de andere brandaandachtsgebieden was dat door het uitgebreide aardgasleidingennet er veel situaties bestaan waar zeer kwetsbare gebouwen in de buurt van hoge druk aardgasleidingen liggen. Nieuwe zeer kwetsbare gebouwen mochten bovendien volgens de consultatieversie niet binnen aandachtsgebieden gebouwd worden. Daarnaast zijn de faalkansen van buisleidingen in het algemeen laag en vreesde Gasunie op termijn ook sanering van bestaande situaties. Als gevolg van latere keuzes zijn zeer kwetsbare gebouwen onder voorwaarden toegelaten binnen de aandachtsgebieden. Sanering van bestaande situaties is daardoor minder waarschijnlijk. De grens van 10 kW/$m^2$ sluit aan bij het brandaandachtsgebied criterium dat ook voor andere risicobronnen geldt. Met deze waarde is er in het hele relevante gebied aandacht voor het nemen van de beschermende maatregelen, ook in het gebied tussen 35 kW/$m^2$ en 10 kW/$m^2$. In de technische handreiking die in opdracht van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat wordt opgesteld komt aan de orde hoe bepaald kan worden of een maatregel zinvol, haalbaar en betaalbaar is.

*Externe veiligheid: indeling kwetsbare gebouwen en locaties; saneringssituaties*

Onder meer het IPO, VNO-NCW, MKB NL, enkele individuele gemeenten, provincies en omgevingsdiensten, Brandweer Nederland, GGD GHOR Nederland, Havenbedrijf Rotterdam, ProRail en Gasunie hebben in de consultatie vragen gesteld over de afbakening van de beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen en locaties in bijlage VI van het besluit. Daarnaast gaven meerdere partijen, waaronder IPO, VNG, Havenbedrijf Rotterdam, Velin en Gasunie aan te vrezen voor nieuwe saneringssituaties door de wijziging in categorieën van beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen en locaties en de introductie van zeer kwetsbare gebouwen.

Vanwege de consultatiereacties van gemeenten en provincies over de afbakening van de beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen en locaties in bijlage VI van het besluit, heeft de regering besloten meer aan te sluiten bij de gebruikte systematiek uit het Besluit externe veiligheid inrichtingen. Dit houdt in dat de genoemde functies in beginsel beperkt kwetsbaar zijn, tenzij sprake is van gebouwen of locaties waar een groot aantal personen gedurende een groot deel van de dag aanwezig is. Deze omschrijving sluit meer aan bij de bestaande interpretatieruimte dan de gedetailleerde indeling zoals was opgenomen in het ontwerpbesluit.

De nieuwe categorie voor minder zelfredzame personen blijft bestaan. De regels ten aanzien van deze categorie zijn wel versoepeld op verzoek van gemeenten, omgevingsdiensten en provincies. Nieuwe zeer kwetsbare gebouwen kunnen nu ook binnen een aandachtsgebied worden toegelaten. Daarbij geldt als eis dat de in het Besluit bouwwerken leefomgeving opgenomen extra bouwmaatregelen of gelijkwaardige omgevingsmaatregelen getroffen moeten worden. Wel heeft het de voorkeur om zeer kwetsbare gebouwen buiten aandachtsgebieden te realiseren.

De regering wil het ontstaan van nieuwe saneringssituaties zoveel mogelijk voorkomen door eerbiediging van bestaande situaties. Dit geldt niet voor situaties waarvan al sprake was van saneringssituaties op basis van bestaand recht. Met het overgangsrecht en de wijziging in indeling van kwetsbare gebouwen en locaties worden nieuwe saneringssituaties zoveel mogelijk voorkomen. Omdat deze categorie voor zeer kwetsbare gebouwen nieuw is, heeft dit geen gevolgen voor bestaande situaties.

*Externe veiligheid: groepsrisico*

Verschillende partijen zoals IPO, provincie Zuid-Holland en VNG hebben ervoor gepleit om met de bestaande oriëntatiewaarde te kunnen blijven werken en deze zelfs als harde norm op te nemen. Het bedrijfsleven wil echter van het traditionele groepsrisico af als er een alternatief geïntroduceerd wordt.

De regering biedt de mogelijkheid om met de oriëntatiewaarde te blijven werken, bijvoorbeeld bij ruimtelijke verdichting in de omgeving van activiteiten met externe veiligheidsrisico's. In de artikelsgewijze toelichting op artikel 5.15 is dat ook zo aangegeven. Ter ondersteuning hiervan zal de regering de software die nodig is om het groepsrisico te berekenen de komende jaren behouden.

De regering vindt het onwenselijk om de oriëntatiewaarde als een norm te introduceren. Evenals in de bestaande regelgeving geldt voor het beheersen van het groepsrisico onder de Omgevingswet geen harde norm, maar een opdracht tot nadenken, afwegen en verantwoorden. Het doel van die verantwoording is het voorkomen van maatschappelijke ontwrichting. De rol van het bevoegd gezag en het beoogde doel zijn ongewijzigd in dit besluit overgenomen. Het vastleggen van een wettelijke

norm voor het groepsrisico zou de flexibiliteit van het bestuur beperken bij het kiezen van oplossingen.

*Externe veiligheid: verwaarloosbaar klein*

In de consultatiereacties is door meerdere individuele gemeenten, provincies en omgevingsdiensten en partijen zoals het IPO, VNO-NCW, MKB NL, de VNCI, het RIVM, het Verbond van Handelaren in Chemische Producten, het Centrum voor Energievraagstukken, het Havenbedrijf Rotterdam, Deltalinqs en Brandweer Nederland, hun zorg geuit over de toepasbaarheid van het criterium «verwaarloosbaar klein». Het criterium zou volgens hen vaag en in de praktijk niet goed werkbaar zijn en tot veel discussie met het bevoegd gezag kunnen leiden.

De regels voor de categorie zeer kwetsbare gebouwen zijn zoals eerder vermeld versoepeld. Het heeft de voorkeur om zeer kwetsbare gebouwen buiten aandachtsgebieden te realiseren, maar deze gebouwen kunnen nu ook daarbinnen worden toegelaten. Daarbij geldt als eis dat de extra bouwmaatregelen of gelijkwaardige omgevingsmaatregelen getroffen moeten worden. Verder is het criterium «verwaarloosbaar kleine kans» vervangen vanwege de vele consultatiereacties. In het artikel is opgenomen dat in ieder geval rekening gehouden wordt met het groepsrisico als maatregelen getroffen worden ter bescherming van personen in die gebouwen en op die locaties of door beperking van het aantal doorgaans aanwezige personen of de tijd dat die daar aanwezig zijn. Daarmee worden de vestigingsmogelijkheden voor zeer kwetsbare gebouwen in aandachtsgebieden onder voorwaarden gewaarborgd. Daarnaast moet de gemeente maatregelen afwegen in het gebied tussen de risicobron en het zeer kwetsbare gebouw. Denk aan stedenbouwkundige maatregelen, vlucht- en schuilmogelijkheden afgestemd op de mindere zelfredzaamheid van de mensen in het gebouw of maatregelen op het gebied van voorlichting en alarmering. De gemaakte afweging moet blijken uit het omgevingsplan.

*Geluid*

De regels voor geluid door weg- en spoorverkeer en industrieterreinen worden gesteld via het aanvullingsspoor geluid. Het voorstel voor de Aanvullingswet geluid Omgevingswet zal in de loop van 2018 aan het parlement worden aangeboden. Het Aanvullingsbesluit geluid zal eind 2018 ter toetsing en consultatie worden voorgelegd en daarna aan beide Kamers worden aangeboden. Voorliggend besluit stelt alleen regels aan geluid door activiteiten van bedrijven buiten industrieterreinen. In de consultatie bestond hierover soms verwarring.

De VNG, Koninklijke Horeca Nederland, de Nederlandse Vereniging van Varkensboeren, de Nederlandse Melkveehouders Vakbond en de FME, de ondernemersorganisatie voor de technologische industrie hebben reacties gegeven op de instructieregels voor geluid. Vooral het bedrijfsleven was van mening dat de keuze om de hoogte van de normstelling van de geluidbelasting van gevoelige gebouwen op te dragen aan gemeentebesturen, het level playing field in gevaar brengt. Dit zou bovendien leiden tot rechtsonzekerheid.

De regering heeft gekozen om de effectgerichte normen stelselmatig vorm te geven als instructieregels over het omgevingsplan. Deze systeemkeuze wordt in de consultatie breed gedeeld. Bij keuzes over het toelaten van bijvoorbeeld geluidgevoelige gebouwen wordt zo beter rekening gehouden met de nadelige gevolgen die bestaande bedrijven kunnen veroorzaken. Bij het toelaten van bedrijven wordt beter rekening gehouden met de gevolgen voor de omgeving. Gemeenten kunnen gebiedsgericht sturen en bijvoorbeeld onderscheid maken naar type gebied (zoals stille woonwijk, bedrijventerrein, horecaconcentratiegebied).

Ook kunnen ze de gebruiksruimte voor geluid planmatig verdelen. De regering ziet daarbij geen rechtsonzekerheid ontstaan, omdat de lokale regels kenbaar zijn via het omgevingsplan en open staan voor zienswijzen en beroep.

De genoemde brancheorganisaties hebben ook reacties gegeven over specifieke regels die in het Activiteitenbesluit milieubeheer waren opgenomen, maar in dit besluit niet terugkeren. Daarnaast waren er verzoeken van vooral decentrale overheden om bepaalde regelingen te kunnen opnemen in het omgevingsplan, bijvoorbeeld voor laagfrequent geluid en onversterkt menselijk stemgeluid.

Omdat de gemeenten de geluidbelasting regelen in het omgevingsplan is het onder het nieuwe stelsel aan de gemeenten om te voorzien in specifieke regels voor bijzondere gevallen waar de standaardwaarden niet of minder toepasselijk zijn. In de toelichting is nader ingegaan op de wijze waarop de gemeenten de instructieregels kunnen benutten voor het bieden van dergelijk maatwerk. Voor twee regelingen is naar aanleiding van de consultatie ruimte geboden in dit besluit. De regeling voor festiviteiten (bekend als 12-dagenregeling) is weer opgenomen en er is een mogelijkheid toegevoegd waarmee gemeenten de cumulatie van geluid op bedrijventerreinen beter kunnen beheersen.

Decentrale overheden, milieuorganisaties en GGD GHOR Nederland hebben reacties gegeven over de bescherming van tijdelijke geluidgevoelige en gebouwen.

Ook de motie-Çegerek[238] en de motie-Ronnes/Van Veldhoven[239] verzochten de regering om extra aandacht voor dit onderwerp. Naar aanleiding van de motie-Çegerek is nu bepaald dat ook rekening gehouden moet worden met de belasting van geur en trillingen op tijdelijke gebouwen en locaties en dat die belasting aanvaardbaar moet zijn. De motie-Ronnes/Van Veldhoven vroeg de regering om in overleg met de VNG de gemeenten ertoe te zetten dat uit oogpunt van gezondheid en welbevinden grenzen worden gesteld aan de maximale periode dat omgevingsvergunningen tijdelijk zijn vergund. Deze motie wordt uitgevoerd in het kader van het implementatieprogramma.

Diverse partijen wezen erop dat de wijzigingen van de waarden voor het piekgeluid geen gelijkwaardig beschermingsniveau zou bieden.

De regering heeft ervoor gekozen een al voorgenomen wijziging samen te laten vallen met de stelselherziening. Het parlement is hierover op zijn verzoek nader geïnformeerd en daarnaar wordt kortheidshalve verwezen.[240]

Het IPO wees erop dat het begrip «bedrijfsmatige activiteit» en de wijze waarop dat toegepast werd onvoldoende omlijnd was.

Het begrip is geschrapt en vervangen door de combinatie «activiteiten, anders dan het wonen». De wijze waarop meerdere activiteiten die elkaar ondersteunen geadresseerd worden is afgestemd op het Besluit activiteiten leefomgeving. Ook is in de toelichting verduidelijkt op welke activiteiten de instructieregels wel en niet zien. De regels zien bijvoorbeeld niet op (tijdelijke) activiteiten waarvan de locatie niet wordt toegedeeld in het omgevingsplan of via een vergunning voor een afwijkactiviteit.

De VNG en individuele gemeenten vroegen om meer duidelijkheid over de wijze waarop gemeenten kunnen omgaan met cumulatie.

De toelichting op het gebied van cumulatie is in afstemming met de VNG aangescherpt.

---

238 *Kamerstukken II* 2016/17, 33 118, nr. 74.
239 *Kamerstukken II* 2016/17, 33 118, nr. 81.
240 *Kamerstukken II* 2016/17, 33 118, nr. 43 (vraag 27) en nr. 93.

*Voormalige bedrijfswoningen*

Met de regeling voor voormalige bedrijfswoningen kan bijvoorbeeld een gepensioneerde boer blijven wonen in zijn woning, omdat die in het omgevingsplan wordt uitgezonderd van de bescherming tegen geur, geluid en trillingen door het bedrijf. De reikwijdte van de regeling is vergroot zoals beschreven in paragraaf 2.3.8, zodat niet alleen bedrijfswoningen in aanmerking komen die een functionele binding hadden met een agrarisch bedrijf, maar ook met andere typen bedrijven, zoals bedrijfswoningen op een bedrijventerrein.

Volgens LTO zou de regeling voor voormalige bedrijfswoningen op meer hinderaspecten betrekking moeten hebben, namelijk ook op luchtkwaliteit en externe veiligheid. Daarbij stelde LTO ook voor om de plattelandsregeling niet als uitzondering, maar als hoofdregel op te nemen.

Dit voorstel heeft de regering niet overgenomen. Het stuit op Europeesrechtelijke bezwaren, vooral voor luchtkwaliteit. Ook kan sprake zijn van dusdanige veiligheidsrisico's dat hiervoor geen uitzondering gecreëerd kan worden. Bij de vaststelling van het omgevingsplan zal steeds een belangenafweging gemaakt moeten worden, voordat tot het «aanzetten» van de uitzondering overgegaan kan worden. Elke situatie is anders en vereist een locatiespecifieke afweging. In alle gevallen moet worden voldaan aan de overstijgende norm van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Om die reden is het niet wenselijk om een uitzondering die een belangenafweging vereist als vanzelfsprekend toe te passen.

Mede naar aanleiding van reacties van de VNG en Stichting Natuur&Milieu is de regeling nader bezien en is de toelichting uitgebreid, vooral als het gaat om (voormalige) functionele binding. Ook is beter toegelicht hoe de regeling zich verhoudt tot het zogenoemde «mengpaneel».

*Geurhinder veehouderijen*

Diverse partijen wezen op de toen net afgesloten evaluatie van de geurnormen van veehouderij door een bestuurlijke werkgroep onder leiding van de heer Verdaas.[241] De werkgroep Max 5 odeur deed voorstellen voor aanscherping van de normstelling.

Omdat de politieke conclusies over het ontvangen advies niet getrokken konden worden voordat dit besluit inhoudelijk was afgerond, is daar in dit besluit geen rekening mee gehouden. De geurnormering is daarom beleidsneutraal overgenomen uit de Wet geurhinder en veehouderij. Als nadere besluitvorming over de uitkomsten van de evaluatie daartoe aanleiding geeft, kan dit besluit via een later wijzigingsbesluit gewijzigd worden.

Enkele provincies konden zich niet vinden in de keuze om alleen nog de meest gevoelige functies gebouwen aan te merken en het over te laten aan de gemeenten of zij andere gebouwen als geurgevoelig aanmerken. De Nederlandse Vakbond Varkenshouders vond het onwenselijk dat gemeenten in het omgevingsplan andere geurgevoelige gebouwen en geurgevoelige locaties kunnen aanwijzen.

De belangrijkste reden voor deze keuze is dat de definitie van geurgevoelig object in de Wet geurhinder en veehouderij per concreet geval interpretatie vergt en daardoor onvoldoende eenduidig is en soms aan lokale oplossingen in de weg staat. Een andere reden is de wens tot harmonisatie met de begrippen voor andere soorten gevoelige functies (vooral geluid). In de toelichting is beklemtoond dat gemeenten zelf verantwoordelijk zijn voor het beschermen van andere bouwwerken dan

[241] *Kamerstukken II* 2016/17, 29 383, nr. 282.

de selectie die valt onder het basisbeschermingsniveau dat het Rijk biedt. In dit besluit is verduidelijkt dat alleen gebouwen of locaties waar hoofdzakelijk sprake is van verblijf van mensen aangemerkt kunnen worden als geurgevoelig, wat de vrees van de Nederlandse Vakbond Varkenshouders wegneemt.

*Archeologisch erfgoed*

LTO, Neprom, Cascade en A=M Adviespraktijk hebben opmerkingen gemaakt over dit onderwerp. Een aantal partijen was van mening dat de wijze waarop het amendement-Ronnes[242] is verwerkt niet zal leiden tot de vermindering van onderzoekslasten bij initiatiefnemers. Ook werd gevraagd om een bindende handreiking voor het opstellen van gemeentelijke archeologische verwachtingskaarten.

In het omgevingsplan moet een toereikend beschermingsregime voor archeologie worden opgenomen, onder meer op grond van internationaalrechtelijke verplichtingen. Dit besluit bevat hiertoe een instructieregel die ziet op de bescherming van cultureel erfgoed. Een gemeente kan daartoe in het omgevingsplan een vergunningstelsel opnemen, net als voorheen in het bestemmingsplan. Ook kan aan de instructieregel worden voldaan door in het omgevingsplan voor te schrijven dat bij de aanvraag om een omgevingsvergunning een archeologisch rapport moet worden overlegd. De initiatiefnemer kan dan worden verplicht om voordat hij zijn project uitvoert, onderzoek te doen naar de aanwezigheid van archeologisch monumenten. Bij de formulering van de instructieregel is invulling gegeven aan het amendement-Ronnes. Alleen als een initiatiefnemer op een terrein met aantoonbaar te verwachten of bekende waarden wil ontwikkelen, heeft hij een onderzoeksplicht. Dit beperkt de kosten voor initiatiefnemers. Door het gebruik van de term «aantoonbaar te verwachten archeologische monumenten» is nu duidelijker gemaakt dat de verwachtingskaarten die hieraan ten grondslag liggen, voldoende moeten zijn onderbouwd. Hiermee wordt voorkomen dat gemeenten onnodig een claim aanbrengen op het gebruik van de ruimte. De gemeenten doen het voorwerk en geven aan waar met archeologie rekening gehouden moet worden. Dit is een getrapt systeem waarmee onnodig onderzoek wordt vermeden. In deze toelichting is dit nader beschreven.

De regering acht het van belang om te komen tot goede archeologische kaarten, waarmee onderzoekslasten voor de initiatiefnemers zoveel mogelijk worden beperkt. De Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed heeft met de Verbeteracties Archeologie al diverse acties ondernomen om te komen tot betere kaarten. Zo is een methodiek ontwikkeld om op een goede manier bestaande verstoringen in kaart te brengen, zodat noch de gemeente, noch de initiatiefnemer daar nog onderzoek hoeft te doen. Ook wordt samen met de gemeenten en andere partijen gekeken naar de uniformering van gemeentelijke verwachtingskaarten, zodat verkennend onderzoek gerichter kan en kostbare, tijdrovende opgravingen worden voorkomen. Het effect van dit alles moet de komende jaren blijken, maar de regering vertrouwt erop dat dit tot het gewenste resultaat zal leiden.

Naar aanleiding van vragen en opmerkingen van een aantal gemeenten, waaronder de gemeenten Ede en Barneveld, is deze toelichting nog eens doorgelicht op het gebruik van begrippen op het terrein van het cultureel erfgoed en is verduidelijkt hoe de verhouding met de Erfgoedwet is.

---

[242] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 162.

*Hoogspanningsnet*

Het Rijk regelt alleen voor de 220 kV- en 380 kV-onderdelen van het landelijk hoogspanningsnet wettelijk dat deze in omgevingsplannen moeten worden verankerd, gelet op het nationale belang van betrouwbare elektriciteitslevering. TenneT heeft verzocht om dit uit te breiden tot het gehele landelijke hoogspanningsnet, inclusief de onderdelen met een spanningsniveau van 110 kV en 150 kV.

Het kabinet zal aan de hand van de in december 2016 verschenen Energieagenda onderzoeken of de gevraagde uitbreiding van de bescherming van het landelijk hoogspanningsnet wenselijk en haalbaar is. Mocht dit het geval zijn, dan kan het Besluit kwaliteit leefomgeving in de toekomst gewijzigd worden.

*Routenetwerken*

Met het amendement-Van Veldhoven/Ronnes[243] was de definitie van «infrastructuur» in de Omgevingswet al verduidelijkt. Ook recreatieve infrastructuur valt hierdoor expliciet onder de doelen van de wet. Dit betekent dat gemeenten, provincies en waterschappen rekening moeten houden met deze belangen bij het opstellen van omgevingsplannen, omgevingsvisies en verordeningen.

De Stichting Wandelnet, Waterreactie Nederland en de Fietsersbond waren van mening dat het voor een zorgvuldige afweging van het belang van wandelaars, fietsers en vaarrecreanten nodig is om ook instructieregels op te nemen. Dit zou ervoor moeten zorgen dat het bestuursorgaan dat belast is met de voorbereiding van een besluit alle formele en informele wandel- en fietsroutes en alle (recreatieve) vaarroutes betrekt. Daarbij zou verplicht advies gevraagd moeten worden aan de routenetwerkbeheerder. Ten slotte zou bij aantasting van bestaande wandel- of fietspaden of vaarwegen gezorgd moeten worden voor het in stand houden van het netwerk van de infrastructuur.

De regering heeft het belang van een goede recreatieve infrastructuur als één van de belangen die moet worden meegewogen in de fysieke leefomgeving steeds onderschreven. Naar aanleiding van het Kamerdebat over de AMvB's bij de Omgevingswet is de motie-Ronnes c.s.[244] over de borging van recreatieve wandel- en fietsroutes aangenomen. De regering zal in het kader van het voorgenomen Invoeringsbesluit Omgevingswet terugkomen op deze motie.[245] Voor de routenetwerken wordt ter uitvoering van de eerdere motie van Albert de Vries c.s.[246] in het kader van de nieuwe nationale omgevingsvisie bezien welke (nadere) afspraken nodig zijn om de recreatieve fiets-, wandel- en vaarnetwerken in stand te houden en hoe deze afspraken doorwerken in provinciale en gemeentelijke omgevingsvisies. Dit komt ook tegemoet aan de inbreng van de genoemde partijen met betrekking tot wandel- en fietsroutes.

Over het Basis Recreatietoervaart Netwerk zijn op 16 november 2016 bestuurlijke afspraken gemaakt tussen het Rijk en de provincies, waarin onder andere is opgenomen dat het netwerk in stand gehouden wordt, en dat zoveel mogelijk nog bestaande knelpunten weggewerkt worden. In de Basisvisie Recreatietoervaart Nederland (die onderdeel uitmaakt van het convenant), staat het bestaande recreatievaartnetwerk gedetailleerd beschreven, evenals de geïdentificeerde knelpunten die nog worden opgelost. De gemaakte bestuurlijke afspraken geven een goede borging

---

[243] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 104.
[244] *Kamerstukken II* 2016/17, 33 118, nr. 67.
[245] Dit is bij brief van 20 maart 2017 aan de Tweede Kamer bericht, *Kamerstukken II* 2016/17, 29 893, nr. 211.
[246] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 127.

van het belang om het bestaande recreatievaart routenetwerk te behouden.

*Toegankelijkheid openbare buitenruimte*

Dit besluit bepaalt dat in omgevingsplannen, projectbesluiten en omgevingsverordeningen rekening gehouden moet worden met de toegankelijkheid van de openbare buitenruimte voor personen met een functiebeperking.

Ieder(in) heeft mede namens de Nederlandse Woonbond en VACpunt Wonen gevraagd om een definitie voor toegankelijkheid op te nemen, omdat in het dagelijks leven verschillende betekenissen aan dit begrip worden toegekend. Ook is een suggestie gedaan voor meer ambitie bij de regels voor het omgevingsplan. Tot slot werd om een verwijzing naar in de praktijk gangbare standaarden gevraagd.

De regering acht een definitie als door Ieder(in) voorgesteld te beperkend ten aanzien van de door het VN-Gehandicaptenverdrag beschermde belangen. Zowel de begrippen «toegankelijkheid» als «buitenruimte» moeten ruim worden opgevat. Het gaat om de toegankelijkheid voor iedereen en om alle openbare buitenruimte. Dit is in deze toelichting verder verduidelijkt.

De suggestie van Ieder(in) c.s. om in het artikel met betrekking tot toegankelijkheid en het omgevingsplan het woord «bevorderen» toe te voegen is overgenomen. Dit doet beter recht aan het amendement over toegankelijkheid, dat bij de behandeling van de Omgevingswet is aangenomen.

Verder is de suggestie overgenomen om een verwijzing op te nemen naar de «Integrale toegankelijkheidsstandaard» (ITS) voor zover die gaat over de openbare buitenruimte. Dit is evenwel niet als dwingende verwijzing in de regels geschied, maar door dit op te nemen in het algemeen deel van de nota van toelichting bij dit besluit. Hiermee is ook de motie-Çegerek[247] uitgevoerd.

*Waterbelangen*

De Unie van Waterschappen pleitte ervoor om het wateradvies in het kader van de watertoets doorslaggevend en openbaar te maken.

De watertoets is in dit besluit versterkt ten opzichte van het voormalige recht. De toets is verplicht voor een groter aantal besluiten, namelijk ook voor het projectbesluit en de omgevingsverordening voor zover daarin regels staan met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Ook is de positie van de toets verschoven van een motiveringsverplichting bij de verantwoording van gemaakte keuzes naar een inhoudelijk belang dat stuurt op de voorkant van het planproces. Waterbeheerders moeten worden betrokken bij de wijzingen van een omgevingsplan om de gevolgen van een plan voor het beheer van watersystemen te duiden.

De regering heeft uiteraard geen bewaar tegen het openbaar maken van de opvattingen van de waterbeheerder. De deskundigheid van de waterschappen op het terrein van het waterbeheer staat buiten kijf en openbaarheid is een goed uitgangspunt van goed openbaar bestuur. Daarentegen vindt de regering de suggestie om de opvattingen van de waterbeheerder doorslaggevend te laten zijn, onverenigbaar met de balans in het stelsel en ook staatsrechtelijk onjuist. Het waterschap is een functioneel bestuursorgaan. Het brengt deskundigheid in op gebied van water. Het is aan het bevoegd gezag om het waterbelang expliciet te wegen, naast alle andere belangen, en zo te komen tot een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

---

[247] *Kamerstukken II* 2016/17, 33 118, nr. 56

De watertoets biedt de waterbeheerder de mogelijkheid aandacht te vragen voor waterveiligheid en voor het voorkomen van wateroverlast in het kader van waterrobuust bouwen. De Unie van Waterschappen vroeg daarnaast om een specifieke instructieregel voor dit belang.

De regering ziet het belang dat bestuursorganen bewust omgaan met de gevolgen van klimaatverandering, maar vindt het op dit moment onnodig om inhoudelijke eisen te stellen aan het omgevingsplan voor waterrobuust bouwen. Het nieuwe stelsel biedt al mogelijkheden om te sturen op een goede locatiekeuze en inrichting van de gronden. De gemeenten krijgen ruime mogelijkheden om via het omgevingsplan regels te stellen en voorwaarden te verbinden aan plannen met het oog op klimaatadaptatie. Ze kunnen bijvoorbeeld de hoogteligging van begane grondvloeren of kruipruimten voorschrijven, zodat bij zware regenval de kans op onderlopen van woningen beperkt is. Ook kunnen zij beperkingen stellen aan de verharding van voor- en achtertuinen om bij zware regenval het riool niet te overbelasten. De provincie kan de rol pakken van gebiedsgerichte coördinator water.

Bestuurlijk is al afgesproken de watertoets ook op omgevingsvisies uit te voeren. In het Deltaprogramma is bovendien voorzien in een gezamenlijke aanpak van ruimtelijke adaptatie. Die omvat onder meer goede voorbeelden en een stimuleringsprogramma.

De Unie van Waterschappen gaf aan dat veel rijksregels over indirecte lozingen niet zijn terugkomen in het ontwerpbesluit. Zij onderschreef dat in lijn met het uitgangspunt «decentraal, tenzij» meer op regionaal en lokaal niveau gereguleerd kan worden, maar zag graag een borging van het belang van de doelmatige werking van zuiveringtechnische werken én het belang van de oppervlaktewaterkwaliteit.

Om deze belangen te borgen en ter implementatie van artikel 11 van de richtlijn stedelijk afvalwater is een instructieregel opgenomen.

*Ontheffing*

Het IPO en de Raad voor de rechtspraak hebben ten aanzien van de ontheffingsmogelijkheid van artikel 2.32 die voor een deel van de instructieregels van hoofdstuk 5 van dit besluit is opengezet gevraagd om de reikwijdte ervan op te nemen.

De regering acht dit niet nodig en het is bovendien niet mogelijk omdat de reikwijdte al uit artikel 2.32 van de wet blijkt: «een ontheffing wordt alleen verleend als de uitoefening van de taak of bevoegdheid waarvoor ontheffing wordt gevraagd onevenredig wordt belemmerd in verhouding tot het belang dat wordt gediend met de regel waarvan ontheffing is gevraagd». Wel is dit nader verduidelijkt in deze toelichting (paragraaf 8.3).

In reactie op de inbreng van het IPO wordt wel voorgesteld via de Invoeringswet Omgevingswet een nieuw derde lid aan artikel 2.32 van de wet toe te voegen. Dat maakt het mogelijk om de bevoegdheid tot het verlenen van een ontheffing van de instructieregels van het Rijk (regels als bedoeld in artikel 2.24, eerste lid, van de wet) toe te delen aan gedeputeerde staten. In reactie op een opmerking van de Raad voor de rechtspraak is in paragraaf 8.3 van deze toelichting beschreven hoe de rechtsbescherming tegen een ontheffingsbesluit of de weigering daarvan werkt.

*17.3.6 Hoofdstuk 6: Waterschapsverordeningen*

Over dit onderdeel van het ontwerpbesluit zijn geen consultatiereacties ingekomen.

*17.3.7 Hoofdstuk 7: Omgevingsverordeningen*

*Instructieregels Natuurnetwerk Nederland*

De Stichting Natuur&Milieu en de Brabantse Milieufederatie vroegen om een versteviging van de verplichtingen voor provincies en om meer rijksbemoeienis. De Stichting Natuur&Milieu gaf daarnaast aan dat de regels voor de Waddenzee beter zouden moeten aansluiten bij het systeem van het natuurnetwerk Nederland.

De provincies waren van mening dat het natuurnetwerk Nederland onder de Omgevingswet een gelijkwaardig beschermingsniveau moet hebben. Zij vonden het vanuit de gedachte van subsidiariteit en decentralisatie niet gepast om met gedetailleerde instructieregels vast te leggen hoe provincies hun afwegingen moeten maken. Het zou de bestuurlijke afwegingsruimte van provincies onnodig beperken, de provinciale uitvoeringspraktijk belemmeren en tot onduidelijkheid voor initiatiefnemers leiden. Het IPO pleitte daarom voor een verdere vereenvoudiging van de instructieregels door alleen nog te sturen op resultaat.

In het ontwerpbesluit waren de instructieregels voor natuur vereenvoudigd ten opzichte van het huidige regime. Het beschermingsniveau werd daarbij niet gewijzigd. Vervolgens heeft verder overleg met het IPO plaatsgevonden over het detailniveau van de instructieregels over het Natuurnetwerk, waarbij ook de reacties van de Stichting Natuur&Milieu en de Brabantse milieufederatie zijn betrokken. Dit heeft geleid tot een aanpassing van de regels. Voor een uitgebreide beschrijving wordt verwezen naar paragraaf 10.4 van deze toelichting.

*17.3.8 Hoofdstuk 8: Omgevingsvergunningen*

*Beoordelingsregels algemeen*

Dit besluit bevat de regels die het bevoegd gezag hanteert bij het beoordelen van een aanvraag om een omgevingsvergunning, het opnemen van voorschriften in een omgevingsvergunning en het wijzigen van voorschriften of intrekken van een omgevingsvergunning.

Over de beoordelingsregels voor andere activiteiten dan de milieubelastende activiteit is een beperkt aantal opmerkingen ontvangen. Deze beoordelingsregels zijn vooral technisch omgezet. Met deze omzetting is uitvoering gegeven aan de motie-Vos c.s.[248]. De opmerkingen zijn aanleiding geweest voor enkele verduidelijkingen in de tekst van dit besluit en deze toelichting.

De Vereniging van Zeeuwse gemeenten stelde voor de mogelijkheid te scheppen om een vergunning voor een tijdelijke afwijkactiviteit in te trekken op inhoudelijke gronden, zoals dat al mogelijk was voor de meeste andere activiteiten. Dit voorstel is overgenomen. Hoewel de Wabo niet in voorzag in intrekken van de «afwijkvergunning», is de vergunning voor de afwijkactiviteit ook de opvolger van veel lokale vergunningstelsels. Het intrekken van vergunningen voor afwijkactiviteiten op inhoudelijke gronden kan dus soms aan de orde zijn.

*Beoordelingsregels milieubelastende activiteit*

Het bedrijfsleven en Actal zagen een verzwaring in het feit dat het algemene deel van de beoordelingsregels voor de milieubelastende activiteit van toepassing is op alle vergunningplichtige milieubelastende activiteiten. In dit algemene deel zou bovendien de tekst van de richtlijn industriële emissies als uitgangspunt zijn genomen met een te strenge uitleg. Er zou flexibiliteit moeten komen bij de toepassing van de

[248] *Kamerstukken I* 2015/16, 33 962, M.

beoordelingsregels, zodat ook bij milieubelastende activiteiten die niet onder de werking van de richtlijn vallen de beoordeling in verhouding staat tot de aard van de activiteit en de effecten van die activiteit op de omgeving. Actal heeft verder opmerkingen gemaakt over de verbrede monitoring van bedrijven of ze nog voldoen aan de vergunningvoorschriften en het ter beschikking stellen van deze gegevens aan het bevoegd gezag.

De regering heeft met de formulering van de desbetreffende artikelen geen inhoudelijke wijziging beoogd ten opzichte van het huidige recht. De voorgestelde beoordelingsregels leiden daartoe ook niet naar het oordeel van de regering. Ook onder de voormalige Wabo gold hetzelfde beoordelingskader voor alle vergunningplichtige milieubelastende activiteiten. Vanuit het oogpunt van uitvoerbaarheid blijft zo'n uniform beoordelingskader nodig. Een bedrijf is immers geen statische activiteit, maar kan door uitbreidingen of wijzigingen een ander type vergunningplichtige milieubelastende activiteit worden.

Bij het opstellen van dit besluit is nauwere aansluiting gezocht bij de tekst van de richtlijn industriële emissies. De bepalingen van de Wabo en het Besluit omgevingsrecht waren door de verschillende opeenvolgende aanpassingen minder samenhangend en overzichtelijk geworden. Uiteraard spelen bij de toepassing van de beoordelingsregels de aard en effecten van de activiteit een rol. De beoordeling van de vergunningaanvraag is net als in het huidige recht een individuele beoordeling, waarbij aan deze specifieke kenmerken recht gedaan kan worden. De beoordelingsregels in dit besluit laten daartoe de ruimte.

Het monitoren of aan de voorschriften van de vergunning wordt voldaan is staande praktijk en een vanzelfsprekende vraag aan vergunninghouders. Voor IPPC-installaties was dit al expliciet bepaald in de huidige regelgeving, voor andere bedrijven volgde dit veelal uit pseudoregelgeving of algemene regels. In dit besluit is dit voor alle bedrijven helder gemaakt. Het besluit biedt daarbij bovendien voldoende flexibiliteit, zodat de voorwaarden in de vergunning weer in verhouding staan tot de aard van de activiteit en de effecten van die activiteit op de omgeving.

In de consultatie hebben het IPO, de VNG, diverse gemeenten en omgevingsdiensten, de Stichting Natuur&Milieu en het brancheorganisaties vragen gesteld over de relatie tussen de omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit en het omgevingsplan. Onder andere de VNG vond dat het omgevingsplan een belangrijkere rol zou moeten hebben als beoordelingskader voor een (gemeentelijke of provinciale) vergunning voor milieubelastende activiteiten. De VNG stelde daarom voor dat het omgevingsplan «in acht moet worden genomen» in plaats van «betrokken bij» de beoordeling van de aanvraag om een omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit. Het IPO en bedrijfsleven gaven aan zorgen te hebben over de toepassing van het open begrip «significante verontreiniging» bij het beoordelingskader voor de milieuvergunning. Het IPO vond dat de provincie voor «haar» bedrijven een integrale beoordeling moet kunnen maken en het laatste woord moet hebben over activiteiten die milieuverontreiniging veroorzaken. IPO stelde daarom voor dat het college van burgemeester en wethouders alleen een adviesrol zou hebben bij afwijking van het omgevingsplan en geen advies met instemming.

Naar aanleiding van de consultatiereacties is de betekenis van het omgevingsplan bij de beoordeling van de omgevingsvergunning voor milieubelastende activiteiten verduidelijkt. In dit besluit is bepaald dat *rekening moet worden gehouden* met het omgevingsplan bij de vraag of sprake is van significante verontreiniging door de milieubelastende activiteit. Dit betekent dat het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit zich bij de voorbereiding van het besluit rekenschap zal moeten geven van deze regels in het

omgevingsplan en in de motivering van de beslissing op de aanvraag duidelijk zal moeten maken op welke wijze deze regels de inhoud van het besluit op dit punt hebben beïnvloed. Het bestuursorgaan benut het omgevingsplan dus als belangrijke bron van informatie voor de concrete invulling van het criterium dat bij een milieubelastende activiteit geen significante verontreiniging mag optreden. Verder is in het Omgevingsbesluit voorzien in een specifieke inperking van het instemmingsrecht bij complexe bedrijven. Zie hierover paragraaf 4.3.4 van de nota van toelichting bij het Omgevingsbesluit.

Het IPO, VNO-NCW en de VNCI hebben in hun consultatiereactie te kennen gegeven bezwaar te hebben tegen het woord «verzekeren» in artikel 8.7 van dit besluit. De term wordt als te zwaar ervaren, en brengt, zo is de vrees mogelijk hogere lasten met zich mee.

De regering heeft een alternatieve formulering gekozen voor de term «verzekeren». Deze luidt: «voor zover een aanvraag betrekking heeft op een milieubelastende activiteit wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als wordt voldaan aan de volgende criteria». Met deze formulering blijft een nauwe aansluiting bij de richtlijn industriële emissies gewaarborgd.

*Decentralisatie ammoniak en veehouderij*

Onder de Omgevingswet wordt de regelgeving over ammoniak en veehouderij gedecentraliseerd naar de provincies, die ook belast zijn met de natuurbescherming. Dit besluit regelt vervolgens dat bij vergunningverlening voor de veehouderijen alleen getoetst mag worden aan de gevolgen van ammoniakemissies op voor verzuring gevoelige gebieden als de provincie daarvoor regels heeft gesteld. Dat voorkomt terugkeer van de onduidelijkheid over de wijze van toetsing, zoals die bestond vóór de Wet ammoniak en veehouderij (Wav) en de daaraan voorafgaande Interimwet ammoniak en veehouderij.

Uit de consultatie bleek dat het bedrijfsleven en de Brabantse milieufederatie aarzelingen hadden bij de decentralisatie van de regelgeving over ammoniak en veehouderij. Men zag onder de Omgevingswet graag een voortzetting van de door het Rijk opgelegde regels in de Wav.

De regering vindt het passend dat de provincies, die verantwoordelijk zijn voor het natuurbeleid, de ruimte krijgen om natuurgebieden aan te wijzen die zij willen beschermen tegen depositie van ammoniak en daarbij beschermingsmaatregelen vast te stellen. Op grond van de Omgevingswet kunnen provincies doelmatig en doeltreffend voorzien in regels daarover. Het kabinet heeft gezamenlijk met IPO aan vertegenwoordigers van de landbouwsector toegelicht hoe het nieuwe stelsel werkt.

*17.3.9 Hoofdstuk 9: Projectbesluiten*

Over de keuze om de instructieregels over omgevingsplannen van overeenkomstige toepassing te verklaren op de projectbesluiten zijn weinig consultatiereacties ontvangen.

De Unie van Waterschappen vond dat de instructieregels voor het beschermen van de primaire waterkeringen ook van toepassing zouden moeten zijn op rijksprojectbesluiten.

Anders dan bij omgevingsplannen en projectbesluiten van provincies en waterschappen is er voor het Rijk geen mogelijkheid om ontheffing te vragen van rijksinstructieregels. Het zou dan bijvoorbeeld onmogelijk worden om in een incidenteel geval een deel van een primaire waterkering te verplaatsen voor de uitvoering van een project in het belendende rijkswater. De belangen achter de instructieregels zijn afdoende geborgd omdat het Rijk zich bij projectbesluiten, gelet op de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, conformeert aan het beleid achter de instructieregels.

*17.3.10 Hoofdstuk 10: Monitoring en informatie*

Onder andere de Stichting Natuur&Milieu verzocht beter inzichtelijk te maken hoe het stelsel doorwerkt, gelet op het gegeven dat voor verschillende onderwerpen niet is geregeld hoe de toestand en de ontwikkelingen gemonitord wordt.

Naar aanleiding van deze opmerkingen is in de inleiding op hoofdstuk 13 van deze toelichting de monitoring in een breder kader geplaatst.

De Stichting Natuur&Milieu vroeg verder of er bij de monitoring van het omgevingsstelsel ook gedacht is aan de gevolgen voor landschappen in verband met naleving van het Europees landschapsverdrag.

De monitoring van de effecten voor landschappen in verband met het Europees landschapsverdrag is beschouwd bij het opstellen van het ontwerpbesluit. Aan de verplichting tot het volgen van veranderingen in het landschap wordt voldaan door de tweejaarlijkse monitoring van de staat van de natuur en het landschap in de Balans van de Leefomgeving van het Planbureau voor de Leefomgeving. Een andere bron die voorziet in informatie over landschapsveranderingen is het Landschapsobservatorium dat LandschappenNL heeft opgericht. Het monitoren is onderdeel van de verantwoordelijkheid voor het landschap, die bij de provincies en gemeenten ligt. Ook op provinciaal en gemeentelijk niveau vindt gegevensverzameling plaats. Bij deze gegevensverzameling zijn intermediaire organisaties betrokken. Opneming van «landschap» in hoofdstuk 10 van het dit besluit is daarom niet noodzakelijk.

*17.3.11 Hoofdstuk 12: Slotbepalingen*

Diverse partijen hebben gevraagd duidelijkheid te verschaffen over het overgangsrecht, onder meer vanwege de nieuwe elementen van het omgevingsplan ten opzichte van het voormalige bestemmingsplan.

In het voorgenomen Invoeringsbesluit Omgevingswet zal worden voorzien in overgangsrecht, dat de verhouding regelt tussen de bepalingen van dit besluit en het voorheen geldende recht. Daarbij is het uitgangspunt dat de overgangsregeling zo vormgegeven wordt dat lacunes worden voorkomen, gemeenten en provincies met zo weinig mogelijk bestuurlijke lasten geconfronteerd worden en dat een toename van de belasting van de rechterlijke macht zoveel mogelijk voorkomen wordt.

## 17.4 Wijzigingen naar aanleiding van de parlementaire behandeling

In de voorgaande paragrafen is bij de verschillende onderwerpen al ingegaan op de relevante moties. In deze paragraaf worden de uitkomsten van de voorhangprocedure bij de Tweede en Eerste Kamer kort en overzichtelijk bij elkaar gezet.

*Tweede Kamer*

Naar aanleiding van de mondelinge behandeling in de Tweede Kamer zijn zeven moties aangenomen die rechtstreeks betrekking hebben op dit besluit. De motie-Çegerek[249] verzocht de regering in de nota van toelichting aan te geven dat gemeenten bij het toegankelijk maken van de openbare buitenruimte de Integrale toegankelijkheidsstandaard betrekken. De motie-Veldman[250] verzocht de regering te regelen dat bij het stellen van lokale omgevingswaarden een integrale afweging, met daarbij ook de economische effecten, zoals effecten op het vestigingsklimaat, werkgele-

[249] *Kamerstukken II* 2016/17, 33 118, nr. 56.
[250] *Kamerstukken II* 2016/17, 33 118, nr. 57.

genheid en bereikbaarheid, moet worden gemaakt. De motie-Van Veldhoven[251] om natuur- en milieuorganisaties te betrekken bij natuurcompensatie. De motie-Ronnes[252] vroeg de regering om bestaande recreatieve wandel- en fietsroutes ten minste te borgen.

De motie-Ronnes/Van Veldhoven[253] vroeg de regering om in overleg met de VNG de gemeenten ertoe te zetten dat uit oogpunt van gezondheid en welbevinden grenzen worden gesteld aan de maximale periode dat omgevingsvergunningen tijdelijk zijn vergund. De motie-Çegerek[254] verzocht de regering in de toelichting te verhelderen wat het criterium zwaarwegende economische en maatschappelijke belangen inhoudt, en daarbij voldoende aandacht te schenken aan de wens om de afwijking van de grenswaarden van geur en trillingen niet langer te laten duren dan nodig. Een tweede motie-Çegerek[255] verzocht de regering in het Besluit kwaliteit leefomgeving te regelen dat gemeenten ook rekening moeten houden met geluid en trillingen door bedrijfsmatige activiteiten als zij tijdelijke geluidgevoelige gebouwen toelaten in het omgevingsplan. Al deze moties worden uitgevoerd. Over de manier waarop de regering deze in dit besluit uitvoert, wordt verwezen naar paragraaf 17.2.

Daarnaast zijn twee moties aangenomen die verzoeken om via de Invoeringswet Omgevingswet grondslagen toe te voegen zodat bij AMvB eisen gesteld kunnen worden aan onderzoeken ten behoeve van lokale omgevingswaarden (motie-Veldman/Çegerek[256]) respectievelijk reken- en meetmethoden bij algemene regels in decentrale regelgeving (een tweede motie-Veldman/Çegerek[257]). Naar aanleiding van deze moties omvat het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet wijzigingen van artikel 20.3, respectievelijk artikel 4.1 van de Omgevingswet. De uitwerking hiervan vindt plaats in het Invoeringsbesluit en de Invoeringsregeling. Verder is een motie aangenomen over het monitoren van de wijze waarop de decentrale afwegingsruimte in de praktijk wordt benut (motie-Çegerek/Veldman[258]). Deze wordt uitgevoerd door middel van de implementatiemonitor.

In het notaoverleg van december 2016 heeft de toenmalige Minister van Infrastructuur en Milieu toegezegd een begripsbepaling op te nemen voor aantoonbaar te verwachten archeologische monumenten. In bijlage 1 van dit besluit is een dergelijke begripsbepaling opgenomen. In de artikelsgewijze toelichting bij bijlage I is dat begrip nader toegelicht.

*Eerste Kamer*

Naar aanleiding van de mondelinge behandeling door de Eerste Kamer is een motie aanvaard die voor dit besluit relevant is. De motie-Teunissen c.s.[259] vroeg de regering een eenduidig toetsingskader te ontwikkelen waarin de grondslagen voor het afwijken van het basisbeschermingsniveau helder worden beschreven. Naar aanleiding van deze motie is de toelichting van dit besluit aangepast (zie paragraaf 8.1.3 van deze toelichting).

Naast de aangenomen motie heeft de toenmalige Minister van Infrastructuur en Milieu bij de behandeling door de Eerste Kamer toegezegd om in deze nota van toelichting te verduidelijken dat de natuurcompensatie tijdig moet plaatsvinden en dat dat moet inhouden dat de maatregelen daarvoor geborgd zijn in de besluitvorming. Daarmee is

---

[251] *Kamerstukken II* 2016/17, 33 118, nr. 63.
[252] *Kamerstukken II* 2016/17, 33 118, nr. 67.
[253] *Kamerstukken II* 2016/17, 33 118, nr. 81.
[254] *Kamerstukken II* 2016/17, 33 118, nr. 73.
[255] *Kamerstukken II* 2016/17, 33 118, nr. 74.
[256] *Kamerstukken II* 2016/17, 33 118, nr. 58.
[257] *Kamerstukken II* 2016/17, 33 118, nr. 59.
[258] *Kamerstukken II* 2016/17, 33 118, nr. 75.
[259] *Kamerstukken I* 2016/17, 33 118, U.

verduidelijkt dat de natuurcompensatie niet al voorafgaand aan de ingreep gerealiseerd moet zijn. Over de beoordelingsregels voor de milieubelastende activiteit heeft de minister toegezegd om de term «verzekeren» niet gebruiken, omdat dit onduidelijkheid gaf en sommigen dat als een verzwaring zagen. Ook dit is verwerkt in het besluit.

Een tweetal andere ingediende moties die betrekking hebben op dit besluit zijn aangehouden. Het betreft de motie-Vos c.s.[260], waarin wordt verzocht om in het Besluit kwaliteit leefomgeving omgevingswaarden voor broeikasgassen en instructieregels voor energiebesparing en hernieuwbare energie op te nemen, gericht op de uitvoering en realisatie van het klimaatakkoord van Parijs. Daarnaast is de motie-Stienen c.s.[261] aangehouden tot de behandeling van de Invoeringswet Omgevingswet. In deze motie werd de regering verzocht de huidige streefwaarden voor luchtkwaliteit in de AMvB's in overeenstemming te brengen met concentraties die veilig zijn voor de gezondheid, en op basis van wetenschappelijke inzichten de streefwaarden te actualiseren en nieuwe streefwaarden toe te voegen.

In de Eerste Kamer is verder de motie-Stienen c.s.[262] over de Nationale Omgevingsvisie aangenomen. In deze wordt de regering verzocht in de Nationale Omgevingsvisie heldere en richtinggevende kaders voor de korte en de lange termijn vast te leggen waarbinnen noodzakelijke transities van nationaal belang vorm moeten krijgen. Deze motie ziet de regering als ondersteuning van haar beleid. In de Nationale Omgevingsvisie zal voor een aantal grote thema's, zoals de transitie voor klimaat en energie, een toekomstbestendige en bereikbare woon- en werkomgeving en de transformatie van landelijk gebied, aan de orde worden gesteld wat de ambities van het Rijk zijn en hoe het Rijk deze ambities ruimtelijk en milieutechnisch wil vertalen. Deze visie zal kaderstellend zijn voor het nationale beleid. Vervolgens wordt gekeken naar de inzet van de instrumenten, waaronder regelgeving en normstelling, om de ambities te realiseren.

## 18 Invoering

### 18.1 Implementatieprogramma

Voor de stelselherziening van het omgevingsrecht is een uitgebreid implementatieprogramma opgezet in samenwerking met de bestuurlijke koepels VNG, IPO en Unie van Waterschappen. Het doel van dit programma is om de uitvoeringspraktijk in staat te stellen om de wet en de bijbehorende uitvoeringsregels vanaf het moment van invoering op goede wijze toe te passen. Het programma zet niet alleen in op kennisoverdracht over de nieuwe regelgeving, maar ook op het vermogen om deze te kunnen toepassen in de geest van de stelselherziening. Het gaat daarbij dus nadrukkelijk ook om kunde, houding en gedrag. Het programma bestaat uit drie hoofdonderdelen:

- invoeringsondersteuning aan gebruikers;
- veranderopgave van overheden;
- Digitaal Stelsel Omgevingswet.

Met de opzet van het implementatieprogramma is al in een vroegtijdig stadium begonnen, parallel aan de opbouw van de AMvB's. De implementatie van eerdere grote wetten en besluiten heeft geleerd dat het noodzakelijk is om tijdig te starten voor een goede bewustwording, netwerkvorming en digitale ondersteuning. Hiertoe is op 1 juli 2015 het Bestuursakkoord Implementatie Omgevingswet met de bestuurlijke koepels, namens de gemeenten, provincies en waterschappen gesloten. In

[260] *Kamerstukken I* 2016/17, 33 118, R.
[261] *Kamerstukken I* 2016/17, 33 118, Y.
[262] *Kamerstukken I* 2016/17, 33 118, Z.

dit bestuursakkoord is afgesproken om de implementatie van de wet gezamenlijk ter hand te nemen en zijn afspraken gemaakt over de stapsgewijze aanpak.

Bij de uitwerking van de benodigde implementatieproducten staat steeds de gebruiker centraal – initiatiefnemer, belanghebbende en bevoegd gezag. Alle producten, van handleidingen tot digitale voorzieningen, zijn zoveel mogelijk in samenspraak met gebruikers, vraaggericht ontwikkeld om te zorgen dat de implementatie zo goed mogelijk is toegesneden op de behoeften in de uitvoeringspraktijk. Door te werken in pilots en met experimenten kunnen voorlopers ervaring opdoen. De uitkomsten hiervan worden vertaald in «best practices» die door anderen te benutten zijn. Voor het delen van deze best practices zijn onder meer netwerken van overheden opgebouwd binnen en tussen de bestuurslagen. Ook is samenwerking gezocht met maatschappelijke, sectorale en gebiedsgebonden organisaties die initiatiefnemers en belanghebbenden vertegenwoordigen.

De Programmaraad Implementatie, waarin alle overheden zijn vertegenwoordigd, bewaakt de voortgang en de samenhang tussen de verschillende onderdelen van het implementatieprogramma. Om zicht te houden op een succesvolle uitvoering van het programma wordt gebruik gemaakt van de Monitor Omgevingswet die signaleert in hoeverre het programma de juiste ondersteuning biedt, zodat er waar nodig kan worden bijgestuurd.

## 18.2 Invoeringsondersteuning aan gebruikers

Het doel van invoeringsondersteuning is dat de uitvoeringspraktijk bij inwerkingtreding kan werken met de wet. Voor de invoeringsondersteuning wordt onder meer een informatiepunt ingericht en worden kennisproducten, opleidingsactiviteiten en communicatiemiddelen ontwikkeld.

De invoeringsondersteuning richt zich in de eerste plaats op overheden. Voor het bevoegd gezag betekent de invoering van de wet een grote veranderopgave. Deze veranderopgave omvat naast aanpassing van onder meer de werkprocessen, de informatiesystemen en de (bestuurs)cultuur nadrukkelijk ook aandacht voor initiatiefnemers en belanghebbenden. Zij worden door het bevoegd gezag geïnformeerd over de nieuwe werkwijze. Participatie speelt hierbij een belangrijke rol.

*Informatiepunt*

Het informatiepunt is het centrale punt voor kennis, praktische informatie en voorbeelden over de wet- en regelgeving, de digitale voorzieningen en de invoering. Het informatiepunt is een vraagbaak voor professionals, zowel publiek als privaat. Het fungeert daarmee als backoffice voor de klantcontactcentra en publieksloketten.

*Opleidingen en hulpmiddelen*

Op basis van de behoefte bij gebruikers is bepaald welke hulpmiddelen, leidraden en handreikingen nodig zijn. Medewerkers bij bevoegde overheden hebben verschillende opleidingsbehoeften, afhankelijk van hun rol en functie. Voor de kernfunctionarissen die gaan werken met de Omgevingswet zijn competentieprofielen opgesteld. Op basis van een strategisch opleidingsplan zijn cursussen en trainingen opgezet voor de diverse doelgroepen gericht op leken, mediors en specialisten. Hierbij zijn opleidingsbureaus en kennisinstellingen betrokken (marktbenadering).

*Pilots en experimenten*

Overheden krijgen ondersteuning bij experimenten en trajecten om al te werken met de instrumenten en aan de doelen van de wet. Hiervoor is een pool van experts beschikbaar. Doel van de pilots en experimenten is niet alleen om goede initiatieven te ondersteunen, maar vooral ook het creëren van meerwaarde: leren en uitdragen. Voor dit laatste worden best practices ook gedeeld via het informatiepunt.

*Netwerken*

Netwerken zijn essentieel voor de overdracht van informatie, kennis en ervaring tussen betrokkenen en daarmee voor de brede verandering van werkwijze. Netwerken worden op allerlei niveaus en manieren gevormd, onder meer door bijeenkomsten, kennisnetwerken, expertplatforms en door per regio een passende en toegesneden ondersteuning te bieden.

### 18.3 Veranderopgave van overheden

De invoering van de Omgevingswet is een omvangrijke opgave, waarbij honderden overheden en vele burgers en bedrijven betrokken zijn. Om de doelen van de wet te realiseren is een verandering nodig op het gebied van de samenwerking, het beleid, de werkprocessen, de informatiesystemen en de (bestuurs)cultuur bij overheden, kortom een grote transitieopgave. Bovendien zullen initiatiefnemers en belanghebbenden van niet-overheden hun werkwijze moeten aanpassen om conform de bedoelingen van de wet te werken.

De Programmaraad Implementatie, waarin alle overheden zijn vertegenwoordigd, coördineert de veranderopgave waarvoor de verschillende overheden aan de lat staan. Ook ondersteunt de Programmaraad de veranderopgave via het programma invoeringsondersteuning door onder meer het geven van trainingen, het beschikbaar stellen van informatie en goede voorbeelden, het organiseren van proeftuinen en experimenten, het steunen van goede initiatieven en pilots, het opzetten van netwerken en expert pools en het realiseren van collectieve voorzieningen, zoals het Digitaal Stelsel Omgevingswet. De basis is «zelf leren» en «ervaring opdoen door te oefenen».

### 18.4 Digitaal Stelsel Omgevingswet

Digitalisering is een belangrijk hulpmiddel voor een goede en eenvoudige uitvoering van de wet. Als onderdeel van de implementatie wordt het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) gerealiseerd. Dit stelsel is een geordend en verbonden geheel van gegevensverzamelingen, afspraken en ICT-voorzieningen. De ingang is een centrale gebruikersvoorziening die op een aantal manieren toegang geeft tot de beschikbare informatie, onder meer via een verbeelding op de kaart en gerichte vragen.

Het DSO ondersteunt de informatie-uitwisseling tussen de betrokkenen die de wet uitvoeren, of die hierop een beroep doen. Het stelt initiatiefnemers in staat om eenvoudig digitaal vergunningen aan te vragen en meldingen te doen. Initiatiefnemers, belanghebbenden en bevoegd gezag kunnen sneller informatie vinden over de huidige toestand van de fysieke leefomgeving en over de regels die daar gelden. Het brengt partijen in een meer gelijke informatiepositie, wat helpt bij de afstemming over initiatieven vroegtijdig in het proces. Het helpt het bevoegd gezag bij het opstellen van plannen en het voorbereiden en nemen van besluiten over initiatieven. De betere beschikbaarheid van informatie maakt doorlooptijden korter en helpt om onderzoekslasten te verlagen.

Het DSO wordt stapsgewijs gerealiseerd. Daarbij is het eindbeeld om «met een klik op de kaart te kunnen zien wat mag en kan». In eerste instantie zal de focus liggen op «zien wat mag», gebaseerd op de wet, de uitvoeringsregelgeving en de omgevingsdocumenten. Door de jaren heen zal het DSO door het toevoegen van informatiebronnen een steeds rijker antwoord kunnen geven op «wat kan». Aanvankelijk zal het stelsel voornamelijk ruimtelijke gegevens beslaan. In de toekomst kan dit aangevuld worden met andere informatie, bijvoorbeeld op het gebied van geluid, verkeer, luchtkwaliteit, natuur en cultureel erfgoed.

Het concept van het DSO is ontwikkeld parallel aan de totstandkoming van de wet. Bij de Kamerbehandeling van de wet is een eerste stap gezet om het DSO een juridische basis te geven met het amendement-Smaling[263]. In het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet en het Invoeringsbesluit Omgevingswet wordt een aantal wijzigingen doorgevoerd die het DSO een volledige juridische basis geven.

## 18.5 Overgangsrecht

In deze toelichting is systematisch aangegeven waar dit besluit veranderingen bewerkstelligt ten opzichte van het voorheen bestaande recht. In de Invoeringswet Omgevingswet en het Invoeringsbesluit Omgevingswet zal worden voorzien in overgangsrecht, dat de verhouding regelt tussen de bepalingen van dit besluit en het voorheen geldende recht. Het kabinet heeft zich ten doel gesteld de overgangsregeling voor de genoemde onderwerpen in het Invoeringsbesluit Omgevingswet zo vorm te geven dat lacunes worden voorkomen, gemeenten en provincies met zo weinig mogelijk bestuurlijke lasten geconfronteerd worden en dat een toename van de belasting van de rechterlijke macht zoveel mogelijk voorkomen wordt.

De gebruikelijke lijn is dat de regels in dit besluit volledig van toepassing zijn op besluiten die na de inwerkingtreding van de wet in procedure genomen worden. Dat geldt bijvoorbeeld voor de instructieregels voor programma's (hoofdstuk 4 van dit besluit), waterschapsverordeningen (hoofdstuk 6), omgevingsverordeningen (hoofdstuk 7), omgevingsvergunningen (hoofdstuk 8) en projectbesluiten (hoofdstuk 9). De instructieregels voor specifieke taken (hoofdstuk 3) en monitoring (hoofdstuk 10) zijn grotendeels een continuering van het voorheen geldende recht. Naar huidig inzicht is er daarom weinig bijzonder overgangsrecht nodig voor de meeste onderwerpen in dit besluit, behalve voor de instructieregels voor het omgevingsplan (hoofdstuk 5). Daarover kan het navolgende worden vermeld.

*Instructieregels voor het omgevingsplan*

Bij de vormgeving van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en dit besluit zijn enkele belangrijke systeemkeuzes gemaakt. Voor diverse milieubelastende activiteiten zal het Bal geen algemene regels meer stellen. Het betreft onder meer de geluidbelasting door activiteiten en de lichthinder door sportaccommodaties. Het reguleren van die activiteiten wordt deels overgelaten, deels opgedragen aan de gemeenten. Ook is bij de uitvoeringsregelingen een systematisch onderscheid gemaakt tussen de emissiegerichte normstelling door het Rijk (preventie van emissies door activiteiten of het zoveel mogelijk beperken daarvan) en de immissiegerichte normstelling door het Rijk (normstelling voor bescherming van gevoelige gebouwen). De emissiegerichte normstelling voor bepaalde activiteiten is opgenomen in het Bal, de immissiegerichte normstelling voor externe veiligheid, geluid, trillingen en geur is opgenomen in dit besluit in de vorm van instructieregels over de inhoud van omgevings-

[263] *Kamerstukken II* 2014/15, 33 962, nr. 89.

plannen. Deze keuze betekent dat immissiegerichte normstelling die voorheen voor bepaalde activiteiten in het Activiteitenbesluit milieubeheer was opgenomen, niet is teruggekeerd als normstelling in het Bal, maar als instructieregels in dit besluit. Zouden er in het overgangsrecht geen nadere voorzieningen getroffen worden, dan zouden bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet lacunes in de milieubescherming ontstaan, zolang de omgevingsplannen nog niet beantwoorden aan de instructieregels van dit besluit. Het wetsvoorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet voorziet hierin met de zogenoemde «bruidsschat».

Verder zijn bij het vormgeven van dit besluit om redenen van harmonisatie bepaalde begrippen geüniformeerd. Dit is bijvoorbeeld het geval voor «gevoelige gebouwen». Het gevolg is dat bijvoorbeeld voor geur in dit besluit minder gebouwen als geurgevoelig zijn aangemerkt dan onder de voorheen geldende Wet geurhinder en veehouderij. Het overgangsrecht zal voorzieningen bevatten hoe – op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit – moet worden omgegaan met bestaande situaties. In de instructieregels die betrekking hebben op geurbelasting is rekening gehouden met bestaande situaties. Dit is een continuering van de regeling die in het Activiteitenbesluit milieubeheer respectievelijk de Wet geurhinder en veehouderij waren opgenomen.

Voor de paragrafen 5.1.2 en 5.1.4 van dit besluit, die gaan over het waarborgen van de veiligheid en het beschermen van de gezondheid en van het milieu, geldt dat de regels ten opzichte van de voormalige wettelijke regelingen op belangrijke onderdelen (inhoudelijk) vernieuwd zijn. De verhouding tussen die bepalingen en de voormalige rechtssituatie zal integraal in het overgangsrecht in het voorgenomen Invoeringsbesluit Omgevingswet geregeld worden. Uit het overgangsrecht blijkt dan hoe wordt omgegaan met – op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit – bestaande situaties. Voor een toelichting op de eerbiedigende werking die aan een aantal instructieregels is toegekend, wordt verwezen naar paragraaf 8.1 van deze toelichting.

De keuze die in de Omgevingswet is gemaakt om gemeenten een veel grotere verantwoordelijkheid te geven bij de bescherming van de fysieke leefomgeving en die in dit besluit verder is uitgewerkt, roept vragen op over bestaande rechten, zoals de nog niet gebruikte ruimte die op grond van bestaande omgevingsvergunningen milieu beschikbaar is. In het overgangsrecht zullen ook daarvoor voorzieningen getroffen worden.

### Implementatietabellen

Een groot deel van het Nederlandse omgevingsrecht bestaat uit de implementatie van Europese en internationale regelgeving. In totaal zijn met de vier AMvB's 35 richtlijnen, 3 verordeningen, 13 verdragen en protocollen (opnieuw) geïmplementeerd of omgezet. In dit hoofdstuk wordt met zogenaamde implementatietabellen inzichtelijk gemaakt hoe die implementatie heeft plaatsgevonden.

In de Omgevingswet en de uitvoeringsregelgeving wordt uitgegaan van dynamische verwijzing. Dat geldt ook voor de implementatietabellen. Dit betekent dat in die tabellen is uitgegaan van de meest actuele versie van de Europese of internationale regeling. Bijvoorbeeld: bij de grondwaterrichtlijn is uitgegaan van de tekst van de grondwaterrichtlijn, zoals gewijzigd door richtlijn 2014/80/EU van de Commissie van 20 juni 2014.

Per richtlijn, verordening, verdrag of protocol is aangegeven welke bepalingen in de nieuwe regelgeving dienen ter implementatie van de verschillende bepalingen uit het Europees en internationaal recht. In de tabellen is niet alleen ingegaan op de implementatie in de AMvB's, maar is ook inzichtelijk gemaakt wanneer onderdelen van de Europese en internationale regelgeving worden geïmplementeerd door de Omgevingswet, de Invoeringswet Omgevingswet, het Invoeringsbesluit Omgevingswet of de ministeriële regeling. Ook is in de tabellen aange-

geven wanneer implementatie verloopt via de aanvullingssporen grondeigendom, natuur, geluid of bodem. Soms vindt de implementatie ook plaats buiten het stelsel van de Omgevingswet om, bijvoorbeeld in de Awb. Dat zal in de implementatietabellen tot uitdrukking worden gebracht.

De implementatie van het Europees recht en de internationale verdragen en protocollen vindt soms geclusterd plaats in één AMvB. Denk bijvoorbeeld aan de mer-richtlijn die uitsluitend in de Omgevingswet en het Omgevingsbesluit geïmplementeerd is. Maar vaker loopt de implementatie dwars door verschillende AMvB's heen. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de richtlijn industriële emissies en de Seveso-richtlijn. Zowel in dit besluit, het Omgevingsbesluit, als het Besluit activiteiten leefomgeving zijn bepalingen opgenomen ter implementatie van deze richtlijnen. Er is voor gekozen om de implementatietabellen naar zwaartepunt te verdelen over de vier AMvB's. Daarom zijn de implementatietabellen van de kaderrichtlijn afvalstoffen, de PRTR-verordening, de richtlijn industriële emissies, de richtlijn stedelijk afvalwater en de Seveso-richtlijn terug te vinden in de bijlage bij het algemeen deel van de nota van toelichting bij het Besluit activiteiten leefomgeving. De implementatietabellen van de richtlijn toegang tot milieu-informatie en het verdrag van Aarhus staan in de bijlage bij het algemeen deel van de nota van toelichting bij het Omgevingsbesluit.

Met de vier AMvB's is een groot deel van de herimplementatie gerealiseerd. Het is echter van belang om te benadrukken dat de herimplementatie met de Omgevingswet en de vier AMvB's nog niet volledig is. Daarvoor zijn ook het invoeringsspoor (met Invoeringswet, Invoeringsbesluit en Invoeringsregeling) en de aanvullingssporen (aanvullingswetten en -besluiten bodem, geluid, natuur en grondeigendom) van belang.

In de tabellen worden de volgende afkortingen gebruikt:
Awb: Algemene wet bestuursrecht
Bal: Besluit activiteiten leefomgeving
Bkl: Besluit kwaliteit leefomgeving
Bbl: Besluit bouwwerken leefomgeving
Aw: aanvullingswet
Ab: aanvullingsbesluit
mr: ministeriële regeling
Iw: Invoeringswet Omgevingswet
Ib: Invoeringsbesluit Omgevingswet
Ir: Invoeringsregeling Omgevingswet
Ob: Omgevingsbesluit

## Op 20 oktober 2010 te Florence tot stand gekomen Europees landschapsverdrag (*Trb. 2005, 23)*

| Bepaling internationale regeling (Europees landschapsverdrag) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte |
|---|---|---|---|
| Artikel 1, aanhef en onder a | Bijlage (landschap) Ow | | Begripsomschrijving |
| Artikel 1, aanhef en onder b tot en met f | Behoeft geen omzetting | | |
| Artikelen 2 en 3 | Behoeven geen omzetting | | Reikwijdte en doel verdrag |
| Artikel 4 | Behoeven geen omzetting | | Subsidiariteitsbepaling |
| Artikel 5, aanhef en onder a | Artikel 1.2, tweede lid, aanhef en onder g, Ow en artikel 1.5 Wet natuurbescherming (gaat op in Ow) | | |
| Artikel 5, aanhef en onder b en d | Artikelen 1.2, tweede lid, aanhef en onder g, 2.1, tweede lid, en 3.1, in samenhang met artikelen 2.4, 2.6, en 2.34, derde lid, Ow, artikel 5.130 Bkl, artikelen 1.5 en 1.7 Wet natuurbescherming (gaat op in Ow) en artikel 3.1 Erfgoedwet | | Op grond van artikel 3.1 Ow moeten gemeenteraden, provinciale staten en Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, in overeenstemming met de minister die het aangaat, een omgevingsvisie vaststellen. Dit is een taak als bedoeld in 2.1, eerste lid, Ow. Op grond van artikel 2.1, tweede lid, Ow houden bestuursorganen bij het uitoefenen van hun taken en bevoegdheden rekening met de samenhang van de relevante onderdelen en aspecten van de fysieke leefomgeving en van de rechtstreeks daarbij betrokken belangen. Onderdeel van de fysieke leefomgeving zijn landschappen. Dit volgt uit artikel 1.2, tweede lid, onder g, Ow. Dit betekent dat bij het maken van beleid in een omgevingsvisie op grond van artikel 3.1 Ow landschapsbeleid daarvan onderdeel uitmaakt. De uitvoering en uitwerking van de omgevingsvisie krijgt vorm middels het omgevingsplan en de omgevingsverordening. |
| Artikel 5, aanhef en onder c | Artikelen 16.26 en 16.27 Ow, artikel 10.7 Ob en artikelen 1.5 en 1.7 in samenhang met artikel 1.6 van de Wet natuurbescherming (gaat op in Ow) | | |
| Artikel 6, onder A en B | Behoeven geen omzetting | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 6, onder C, onder 1 | Zie de toelichting in deze tabel bij artikel 5, aanhef en onder b en d, van het Europees landschapsverdrag. | | |
| Artikel 6, onder C, onder 2 | Behoeft geen omzetting | | Procedurele bepaling en feitelijke verplichting |
| Artikel 6, onder D en E | Zie de toelichting in deze tabel bij artikel 5, aanhef en onder b en d, van het Europees landschapsverdrag. | | |

| Bepaling internationale regeling (Europees landschapsverdrag) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte |
|---|---|---|---|
| Artikelen 7, 8 en 9 | Behoeven geen omzetting | | Feitelijke verplichtingen |
| Artikel 10 | Behoeft geen omzetting | | Interne werkwijze toezicht uitvoering verdrag |
| Artikel 11 | Behoeft geen omzetting | | Procedurele bepaling landschapsprijs |
| Artikel 12 | Behoeft geen omzetting | | Verhouding tot andere instrumenten |
| Artikel 13 | Behoeft geen omzetting | | Inwerkingtredingsbepaling |
| Artikel 14 | Behoeft geen omzetting | | Toetredingsbepaling |
| Artikel 15 | Behoeft geen omzetting | | Territoriale toepassing |
| Artikelen 16 tot en met 18 | Behoeven geen omzetting | | Procedurele bepalingen |

## Richtlijn 2006/118/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging en achteruitgang van de toestand (PbEU 2006, L 372)

| Bepaling EU-regeling (grondwaterrichtlijn) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 1 | Behoeft geen implementatie | | Doel richtlijn |
| Artikel 2, eerste, tweede, en vijfde lid | Artikel 2.14, eerste lid, onder a, Bkl, Ib en Ir | | |
| Artikel 2, derde en zesde lid | Artikel 4.17, eerste lid, Bkl | | |
| Artikel 2, vierde lid | Artikelen 4.3, onder b, 4.4, derde lid, onder b, en 4.10, derde lid, onder b, Bkl | | |
| Artikel 3, eerste lid | Artikel 2.14, eerste lid, onder a, Bkl, Ib en Ir | | |
| Artikel 3, tweede lid | Artikelen 2.13, derde lid, en 2.14, vierde lid, Bkl | | |
| Artikel 3, derde lid | Artikel 10.16 Ob | | |
| Artikel 3, vierde lid | Behoeft geen implementatie | | Nederland grenst alleen aan lidstaten |
| Artikel 3, vijfde en zesde lid | Artikel 4.6, onder a, Bkl | | |
| Artikel 3, zevende lid | Behoeft geen implementatie | | Gericht tot de Europese commissie |
| Artikel 4, eerste en tweede lid | Artikel 2.14 Bkl, Ib en Ir | | |
| Artikel 4, derde lid | Ib en Ir | | |
| Artikel 4, vierde lid | Artikel 4.6, onder a, Bkl | | |
| Artikel 4, vijfde lid | Artikelen 2.14, eerste lid, onder b, 4.3, onder b, 4.4, derde lid, onder b, en 4.10, derde lid, onder b, Bkl | | |
| Artikel 5, eerste lid | Artikel 4.17, eerste lid, Bkl, Ib en Ir | | |
| Artikel 5, tweede lid | Artikelen 4.17, eerste en tweede lid, en 4.18 Bkl | | |
| Artikel 5, derde lid | Artikelen 4.17, derde lid, en 4.18 Bkl | | |
| Artikel 5, vierde en vijfde lid | Artikel 4.6, onder a, Bkl | | |
| Artikel 6 | Artikelen 4.3, onder b, 4.4, derde lid, onder b, 4.10, derde lid, onder b, en 4.12 Bkl | | |
| Artikel 7 | Behoeft geen implementatie | | Verlopen overgangsregeling |
| Artikelen 8 en 9 | Behoeven geen implementatie | | Procedurebepaling |
| Artikelen 10 en 11 | Behoeven geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie |
| Artikel 12 | Behoeft geen implementatie | | Omzettingsbepaling |
| Artikel 13 | Behoeft geen implementatie | | Inwerkingstredingsbepaling |
| Artikel 14 | Behoeft geen implementatie | | Adressaatbepaling |

| Bepaling EU-regeling (grondwaterrichtlijn) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Bijlage I en bijlage II, deel A en deel B | Artikel 2.14, eerste lid, onder a, Ib en Ir | | |
| Bijlage II, deel C | Artikel 4.6, onder a, Bkl | | |
| Bijlagen III en IV | Ib en Ir | | |

## Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PbEG 1992, L 206)[264]

| Bepaling EU-regeling (habitatrichtlijn) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 6, eerste en tweede lid | Artikel 4.26 Bkl en artikel 10.18 Ob | | |

[264] De vogelrichtlijn en habitatrichtlijn zijn met het Ob en dit besluit nog niet volledig geïmplementeerd. Het voornaamste deel van deze richtlijnen zal met het invoeringsspoor of het aanvullingsspoor natuur worden geïmplementeerd. Er is daarom in deze bijlage gekozen om voor de vogelrichtlijn en de habitatrichtlijn te volstaan met een implementatietabel voor alleen de bepalingen uit die richtlijnen die met dit besluit of het Ob zijn geïmplementeerd. Beoogd is in het aanvullingsspoor natuur een volledige implementatietabel op te nemen.

## Richtlijn 2008/56/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2008 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het beleid ten aanzien van het mariene milieu (PbEU 2008, L 164)

| Bepaling EU-regeling (kaderrichtlijn mariene strategie) | Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Algemeen toepassingsbereik | Artikel 1.5 Ow, artikel 1.2 Bkl en artikel 1.2 Ob | | |
| Artikel 1 | Behoeft geen implementatie | | Doel richtlijn. Wel wordt naar doel verwezen in artikel 4.8, tweede lid, Bkl |
| Artikel 2, eerste lid | Artikelen 3.1, 4.8 en 10.16 Bkl en artikelen 10.12, eerste lid, 10.13, eerste lid, en 10.14, eerste lid, Ob | | |
| Artikel 2, tweede lid | Behoeft geen implementatie | | De bepaling is niet geïmplementeerd, omdat Nederland de mariene strategie ook laat zien op activiteiten die de landsverdediging of nationale veiligheid dienen. |
| Artikel 3, eerste en tweede lid | Behoeft geen implementatie | | Begripsomschrijving |
| Artikel 3, derde lid | Behoeft geen implementatie | | Begripsomschrijving. De uitvoering van artikel 3.9, tweede lid, aanhef en onder c, Ow en artikelen 3.1, 4.8 en 10.19 Bkl vormt de mariene strategie. |
| Artikel 3, vierde en vijfde lid | Artikel 3.1, aanhef en onder b, Bkl | | |
| Artikel 3, zesde lid | Behoeft geen implementatie | | Begripsomschrijving |
| Artikel 3, zevende lid | Artikel 3.1, aanhef en onder c, Bkl | | |
| Artikel 3, achtste tot en met tiende lid | Behoeven geen implementatie | | Begripsomschrijving |
| Artikel 4, eerste lid | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 4, tweede lid, tweede alinea, eerste zinsdeel (informeren Commissie) | Behoeft geen implementatie | | Verlopen feitelijke verplichting |
| Artikel 4, tweede lid, tweede alinea, tweede zinsdeel (herzien onderverdeling) | Behoeft geen implementatie | Lidstaten mogen onderverdeling herzien. | Verlopen verplichting. Vooralsnog is er geen reden geweest om de onderverdeling te herzien. |
| Artikel 5, eerste lid, in samenhang met artikel 5, tweede lid, onder a, onder i tot en met iii | Artikelen 3.9 en 2.26 Ow en artikel 3.1 Bkl | | |
| Artikel 5, eerste lid, in samenhang met artikel 5, tweede lid, onder a, onder iv | Artikelen 3.9 en 2.26 Ow en artikel 10.16, derde lid, Bkl | | |
| Artikel 5, eerste lid, in samenhang met artikel 5, tweede lid, onder b, onder i | Artikelen 3.9 en 2.26 Ow en 4.8 Bkl | | |
| Artikel 5, eerste lid, in samenhang met artikel 5, tweede lid, onder b, onder ii | Artikel 16.88, eerste lid, Ow en artikel 10.12, derde lid, Ob | | |

| Bepaling EU-regeling (kaderrichtlijn mariene strategie) | Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 5, tweede lid, aanhef (samenwerkingsplicht) | Artikelen 10.12, eerste lid, 10.13, eerste lid, en 10.14, eerste lid, Ob | | |
| Artikel 5, derde lid | Behoeft geen implementatie | Mogelijkheid tot het eerder uitvoeren van de mariene strategie | Hiertoe is geen aanleiding |
| Artikel 6 | Artikelen 10.12, eerste lid, 10.13, eerste lid, en 10.14, eerste lid, Ob | | |
| Artikel 7, eerste lid, eerste alinea | Artikel 3.9 Ow en artikelen 3.1 en 10.16 Bkl | Keuze aanwijzen van bevoegde instanties | De Minister van Infrastructuur en Waterstaat, in overeenstemming met de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, is als bevoegde instantie aangewezen. |
| Artikel 7, eerste lid, tweede en derde alinea | Behoeft geen implementatie | | Verlopen feitelijke verplichting |
| Artikel 7, eerste lid, vierde alinea | Artikelen 10.12, eerste lid, 10.13, eerste lid, en 10.14, eerste lid, Ob | Keuze aanwijzen van bevoegde instanties | De Minister van Infrastructuur en Milieu, in overeenstemming met de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit , is als bevoegde instantie aangewezen. |
| Artikel 7, tweede lid | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 8, eerste en tweede lid | Artikel 3.1, aanhef en onder a, Bkl | | |
| Artikel 8, derde lid | Artikel 3.1, aanhef en onder a, Bkl en artikel 10.13, eerste lid, Ob | | |
| Artikel 9, eerste lid | Artikel 3.1, aanhef en onder b, Bkl | | |
| Artikel 9, tweede lid | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 9, derde lid | Behoeft geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie (procedurele bepaling) |
| Artikel 10, eerste lid | Artikel 3.1, aanhef en onder c, Bkl | | |
| Artikel 10, tweede lid | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 11, eerste en tweede lid | Artikel 10.16, derde lid, Bkl en artikel 10.14, eerste lid, Ob | | |
| Artikel 11, derde lid | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 11, vierde lid | Behoeft geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie (procedurele bepaling) |
| Artikel 12 | Behoeft geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie |
| Artikel 13, eerste tot en met vierde, zevende en achtste lid | Artikel 3.9, tweede lid, aanhef en onder c, Ow en artikel 4.8 Bkl | | |
| Artikel 13, vijfde lid | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 13, zesde lid | Behoeft geen implementatie | | Verlopen feitelijke verplichting |
| Artikel 13, negende lid | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 13, tiende lid | Artikel 10.13, eerste lid, Ob | | |

| Bepaling EU-regeling (kaderrichtlijn mariene strategie) | Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 14, eerste, tweede en derde lid | Artikel 4.8, eerste lid, Bkl | | |
| Artikel 14, vierde lid, eerste alinea, in samenhang met artikel 5, tweede lid | Artikelen 3.1, 4.8 en 10.16, derde lid, Bkl | | |
| Artikel 14, vierde lid, tweede alinea | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 15 | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 16 | Behoeft geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie |
| Artikel 17, eerste lid, in samenhang met het tweede lid, onder a en b | Artikel 10.13, tweede lid, Ob | | |
| Artikel 17, eerste lid, in samenhang met het tweede lid, onder a, b en c | Artikel 10.14, tweede lid, Ob | | |
| Artikel 17, eerste lid, in samenhang met het tweede lid, onder d | Artikel 10.12, tweede lid, Ob | | |
| Artikel 17, derde lid | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 17, derde en vierde lid | Behoeft geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie |
| Artikel 18 | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 19, eerste en tweede lid | Artikelen 16.23 en 16.27 Ow en artikel 10.8 Ob | | |
| Artikel 19, derde lid, eerste alinea | Zie implementatietabel voor de richtlijn toegang tot milieuinformatie in de bijlage bij het algemeen deel van de nota van toelichting bij het Ob | | |
| Artikel 19, derde lid, tweede en derde alinea | Behoeven geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikelen 20, 21 en 23 | Behoeven geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie |
| Artikel 22 | Behoeft geen implementatie | | Financiële bepaling |
| Artikelen 24 en 25 | Behoeven geen implementatie | | Procedurele bepalingen |
| Artikel 26 | Behoeft geen implementatie | | Omzettingsbepaling |
| Artikel 27 | Behoeft geen implementatie | | Inwerkingtredingsbepaling |
| Artikel 28 | Behoeven geen implementatie | | Adressaatbepaling |

## Richtlijn 2014/89/EU van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 tot vaststelling van een kader voor maritieme ruimtelijke planning (PbEU 2014, L 257)

| Bepaling EU-regeling (kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning) | Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 1 | Behoeft geen implementatie | | Doel richtlijn. |
| Artikel 2, eerste lid | Artikel 1.5 Ow, artikelen 1.2 en 4.9, eerste lid, Bkl, en artikel 1.2 Ob | | |
| Artikel 2, tweede lid | Behoeft geen implementatie | | De bepaling is niet geïmplementeerd, omdat Nederland de maritieme ruimtelijke planning ook laat zien op activiteiten die de landsverdediging of nationale veiligheid dienen. |
| Artikel 2, derde en vierde lid | Behoeft geen implementatie | | Informatieve bepalingen |
| Artikel 3, eerste lid | Behoeft geen implementatie | | Begripsomschrijving |
| Artikel 3, tweede lid | Bijlage I (maritieme ruimtelijke planning) Bkl | | |
| Artikel 3, derde en vierde lid | Behoeven geen implementatie | | Begripsomschrijvingen |
| Artikel 4, eerste lid | Artikel 4.9, vierde lid, Bkl | | |
| Artikel 4, tweede lid | Artikel 4.9, vierde lid, aanhef en onder a, onder 4°, Bkl | | |
| Artikel 4, derde lid, eerste zin | Iw (wijziging artikel 3.9, tweede lid, Ow) | | |
| Artikel 4, derde lid, tweede zin | Behoeft geen implementatie | | Informatieve bepaling |
| Artikel 4, vierde lid, eerste deel van de zin | Behoeft geen implementatie | | Doel richtlijn gespecificeerd in doel maritieme ruimtelijke planning |
| Artikel 4, vierde lid, tweede deel van de zin, in samenhang met artikel 6, eerste lid | Artikel 4.9, vierde lid, aanhef en onder a, onder 2° en 3°, Bkl | | |
| Artikel 4, vierde lid, tweede deel van de zin, in samenhang met artikel 6, eerste lid en tweede lid, onder a | Artikel 4.9, vierde lid, aanhef en onder a, onder 4°, Bkl | | |
| Artikel 4, vierde lid, tweede deel van de zin, in samenhang met artikel 6, eerste lid en tweede lid, onder b | Artikel 4.9, vierde lid, aanhef en onder a, onder 5°, Bkl | | |
| Artikel 4, vierde lid, tweede deel van de zin, in samenhang met artikel 6, eerste lid en tweede lid, onder c, in samenhang met artikel 7, tweede lid | Artikel 4.9, vierde lid, aanhef en onder b, Bkl | | |
| Artikel 4, vierde lid, tweede deel van de zin, in samenhang met artikel 6, eerste lid en tweede lid, onder d, in samenhang met artikel 9, eerste lid | Artikelen 16.23, eerste lid, en 16.27 Ow in samenhang met de Iw (wijziging artikel 3.9, tweede lid, van de Ow) | | |

| Bepaling EU-regeling (kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning) | Bepaling in implementatieregeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 4, vierde lid, tweede deel van de zin, in samenhang met artikel 6, eerste lid en tweede lid, onder d, in samenhang met artikel 9, tweede lid | Artikel 3:42 Awb | | |
| Artikel 4, vierde lid, tweede deel van de zin, in samenhang met artikel 6, eerste lid en tweede lid, onder e, in samenhang met artikel 10 | Artikel 4.9, vierde lid, aanhef en onder c, Bkl | | |
| Artikel 4, vierde lid, tweede deel van de zin, in samenhang met artikel 6, eerste lid en tweede lid, onder f, in samenhang met artikel 11 | Artikel 10.15, eerste lid, Ob en artikel 4.9, vierde lid, aanhef en onder d, Bkl | | |
| Artikel 4, vierde lid, tweede deel van de zin, in samenhang met artikel 6, eerste lid en tweede lid, onder g, in samenhang met artikel 12 | Artikel 4.9, vierde lid, aanhef en onder d, Bkl | | |
| Artikel 4, vierde lid, tweede deel van de zin, in samenhang met artikel 6, derde lid | Artikel 10.15, tweede lid, Ob | | |
| Artikel 4, vierde lid, tweede deel van de zin, in samenhang met artikel 8, eerste lid, eerste deel zin | Artikel 4.9, eerste lid, Bkl | | |
| Artikel 4, vierde lid, tweede deel van de zin, in samenhang met artikel 8, eerste lid, tweede deel zin | Artikel 4.9, derde lid, aanhef, Bkl | | |
| Artikel 4, vierde lid, tweede deel van de zin, in samenhang met artikel 8, eerste lid, derde deel zin | Artikel 4.9, tweede lid, Bkl | | |
| Artikel 4, vierde lid, tweede deel van de zin, in samenhang met artikel 8, tweede lid, eerste zinsnede | Artikel 4.9, derde lid, Bkl | | |
| Artikel 4, vierde lid, tweede deel van de zin, in samenhang met artikel 8, tweede lid, tweede zinsnede | Behoeft geen implementatie | | Zinsnede omvat voorbeelden |
| Artikel 4, vijfde lid, eerste deel zin | Artikel 4.9, vierde lid, aanhef en onder a, onder 1°, Bkl | | |
| Artikel 4, vijfde lid, tweede deel zin | Artikel 4.9, vierde lid, aanhef en onder a, onder 2° en 3°, Bkl | | |
| Artikel 4, vijfde lid, derde deel zin | Artikel 4.9, vierde lid, aanhef en onder a, onder 4°, Bkl | | |
| Artikel 4, zesde lid | Behoeft geen implementatie | Lidstaten mogen bestaand nationaal beleid, bestaande nationale wetgeving of bestaande nationale mechanismen gebruiken | Informatieve bepaling |
| Artikel 5, eerste lid | Artikel 4.9, vierde lid, aanhef en onder a, onder 5°, Bkl | | |

| Bepaling EU-regeling (kader-richtlijn maritieme ruimtelijke planning) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 5, tweede lid | Behoeft geen implementatie | | Doel richtlijn gespecificeerd in doel maritieme ruimtelijke plannen |
| Artikel 5, derde lid | Behoeft geen implementatie | | Informatieve bepaling |
| Artikel 6 | Zie in deze tabel bij artikel 4 | | |
| Artikel 7, eerste lid | Artikel 4.9, vierde lid, aanhef en onder a, onder 4°, Bkl | | |
| Artikel 7, tweede lid | Zie in deze tabel bij artikel 4 | | |
| Artikelen 8 tot en met 12 | Zie in deze tabel bij artikel 4 | | |
| Artikel 13, eerste lid | Iw (wijziging artikel 3.9, tweede lid, van de Ow) | Keuze aanwijzen van bevoegde instanties | Wordt in de Iw geregeld |
| Artikel 13, tweede en derde lid | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 14, eerste lid | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 14, tweede lid | Behoeft geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie |
| Artikel 15, eerste en tweede lid | Behoeft geen implementatie | | Omzettingsbepaling |
| Artikel 15, derde lid | Artikel 10.15 Ob | | |
| Artikel 16 | Behoeft geen implementatie | | Inwerkingtredingsbepaling |
| Artikel 17 | Behoeft geen implementatie | | Adressaatbepaling |

## Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (PbEG 2000, L 327)

| Bepaling EU-regeling (kaderrichtlijn water) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 1 | Behoeft geen implementatie | | Doel richtlijn |
| Artikel 2, onder 1 | Bijlage I (krw-oppervlaktewater) Bkl | | |
| Artikel 2, onder 2 | Bijlage (grondwater) Ow | | |
| Artikel 2, onder 3, 4, 5, 6, 7, 11, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 25, 26, 27, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 38, 39 en 41 | Behoeft geen implementatie | | Begripsomschrijvingen |
| Artikel 2, onder 8 | Bijlage I (kunstmatig krw-oppervlaktewater-lichaam) Bkl | | |
| Artikel 2, onder 9 | Bijlage I (sterk veranderd krw-oppervlaktewater-lichaam) Bkl | | |
| Artikel 2, onder 10 | Bijlage I (krw-oppervlaktewater-lichaam) Bkl | | |
| Artikel 2, onder 12 | Bijlage (grondwater-lichaam) Ow | | |
| Artikel 2, onder 15 | Bijlage (stroom-gebiedsdistrict) Ow | | |
| Artikel 2, onder 22 | Bijlage I (goede ecologische toestand) Bkl | | |
| Artikel 2, onder 23 | Bijlage I (goed ecologisch potentieel) Bkl | | |
| Artikel 2, onder 24 | Artikel 2.10, Bkl | | |
| Artikel 2, onder 28 | Bijlage I (goede kwantitatieve toestand) Bkl | | |
| Artikel 2, onder 37 | Bijlage I (voor menselijke consumptie bestemd water) Bkl | | |
| Artikel 2, onder 40 | Bijlage I (emissiegrenswaarde) Bkl | | |
| Artikel 3, eerste lid | Ir | | |
| Artikel 3, tweede lid | Artikelen 3.7, 3.8, tweede lid, 3.9, tweede lid, en 20.17, eerste lid, onder c, Ow | | |
| Artikel 3, derde en vierde lid | Artikel 10.16 Ob | | |
| Artikel 3, vijfde lid | Behoeft geen implementatie | | Nederland grenst alleen aan lidstaten. |
| Artikel 3, zesde lid | | Mogelijkheid om nationale of internationale organisatie als bevoegde autoriteit aan te wijzen | Zowel nationaal als internationaal zijn er verschillende samenwerkingsverbanden opgericht. Er is daarom geen behoefte om daar een autoriteit aan toe te voegen. |
| Artikel 3, zevende lid | Behoeft geen implementatie | | Verplichting ligt in het verleden, moest aan voldaan zijn per 22 december 2003. Zie voor de aanwijzing van de bevoegde autoriteit de implementatie van artikel 3, tweede lid, van de kaderrichtlijn water |
| Artikel 3, achtste lid | Behoeft geen implementatie | | Feitelijk handelen |

| Bepaling EU-regeling (kaderrichtlijn water) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 3, negende lid | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 4, eerste lid, onder a, onder i | Artikelen 4.15 en 4.16 Bkl | | |
| Artikel 4, eerste lid, onder a, onder ii | Artikelen 2.10, 2.11, 2.12 en 4.13 en paragraaf 2.2.2.4 Bkl | | |
| Artikel 4, eerste lid, onder a, onder iii | Artikelen 2,10, 2.12, tweede lid, en 4.13, eerste lid, en paragraaf 2.2.2.4 Bkl | | |
| Artikel 4, eerste lid, onder a, onder iv | Artikelen 6.2, 7.12, 8.83, eerste lid, onder c, 8.84, en 8.85 Bkl en H2, H3, H4, H5, H6 en H7 Bal | | |
| Artikel 4, eerste lid, onder b, onder i | Artikelen 4.15 en 4.16 Bkl | | |
| Artikel 4, eerste lid, onder b, onder ii | Artikelen 2.13, 2.14, 4.14 en paragraaf 2.2.2.4 Bkl | | |
| Artikel 4, eerste lid, onder b, onder iii | Artikelen 4.17 en 4.18 Bkl | | |
| Artikel 4, eerste lid, onder c | Artikelen 2.15 en 4.20 Bkl | | |
| Artikel 4, tweede lid | Artikel 2.16 Bkl | | |
| Artikel 4, derde lid | Artikelen 2.12, 4.4, tweede lid, onder a, en 4.10, tweede lid, onder a, Bkl | | |
| Artikel 4, vierde lid | Artikel 2.18 Bkl | | |
| Artikel 4, vijfde lid | Artikel 2.17, eerste, tweede en vijfde lid, Bkl | | |
| Artikel 4, zesde lid | Artikel 4.16, eerste en tweede lid, Bkl | | |
| Artikel 4, zevende lid | Artikelen 2.17, vierde lid, onder b, en vijfde lid, en 4.16, eerste en derde lid, Bkl | | |
| Artikel 4, achtste lid | Artikelen 2.12, 2.17, tweede lid, onder b en c, 2.18, eerste lid, onder b, en 4.16, tweede lid, onder b, en derde lid, onder b, Bkl | | |
| Artikel 4, negende lid | Arttikel 4.19 Bkl | | |
| Artikel 5 | Ib | | |
| Artikel 6 | Artikel 10.18 Bkl en artikel 10.34 Ob | | |
| Artikel 7, eerste lid | Artikelen 4.4, tweede lid, onder c, en 4.10, tweede lid, onder b, Bkl, Ib en Ir | | |
| Artikel 7, tweede lid | Artikel 2.15, eerste en tweede lid, en artikel 4.20 Bkl | | |
| Artikel 7, derde lid | Artikel 4.21, eerste en tweede lid, Bkl | | |
| Artikel 8 | Ib en Ir | | |
| Artikel 9 | Artikel 4.6 Bkl | | |
| Artikel 10 | Artikel 6.1 Bkl | | |

| Bepaling EU-regeling (kaderrichtlijn water) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 11 | Artikelen 4.3, onder a en b, 4.4, derde lid, onder a en b, 4.10, derde lid, onder a en b, 4.12, eerste lid, onder a, en 6.1 Bkl en artikel 10,16, tweede en derde lid, Ob | | |
| Artikel 12, eerste lid | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 12, tweede lid | Behoeft geen implementatie | | Gericht tot de Europese commissie |
| Artikel 13, eerste lid | Artikel 3.9, tweede lid, onder a, Ow, artikel 4.6 Bkl en Ir | | |
| Artikel 13, tweede lid | Artikel 3.9, tweede lid, onder a, Ow en artikel 10.11, eerste lid, Ob | | |
| Artikel 13, derde lid | Behoeft geen implementatie | | Nederland grenst alleen aan lidstaten |
| Artikel 13, vierde lid | Artikel 4.6 Bkl | | |
| Artikel 13, vijfde lid | Artikel 3.9, tweede lid, onder a, Ow | | |
| Artikel 13, zesde en zevende lid | Artikel 3.9, tweede lid, onder a, Ow en artikel 10.11, tweede lid, Ob | | |
| Artikel 14, eerste en tweede lid | Artikelen 16.23, eerste lid, 16.27 in samenhang met afdeling 3.4 Awb, en artikel 16.28 Ow | | |
| Artikel 14, derde lid | Artikel 16.24 Ow | | |
| Artikel 15 | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 16 | Behoeft geen implementatie | | Gericht tot het Europees Parlement, de Raad en de Europese Commissie |
| Artikel 17 | Behoeft geen implementatie | | Gericht tot het Europees Parlement, Raad en de Europese Commissie |
| Artikelen 18 en 19 | Behoeven geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie |
| Artikelen 20 en 21 | Behoeven geen implementatie | | Procedurebepaling |
| Artikel 22 | Behoeft geen implementatie | | Intrekkingen zijn al uitgevoerd. Overgangsrecht is verlopen. |
| Artikel 23 | Behoeft geen implementatie | Geen specifieke sancties opgenomen, maar waar nodig via reeds bestaande sancties in bestuurs-recht en strafrecht | Bepaling over sancties |
| Artikel 24 | Behoeft geen implementatie | | Omzettingsbepaling |
| Artikel 25 | Behoeft geen implementatie | | Inwerkingstredingsbepaling |
| Artikel 26 | Behoeft geen implementatie | | Adressaatbepaling |
| Bijlage I | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Bijlage II | Bijlage I (type natuurlijk krw-oppervlaktewaterlichaam) Bkl | | |
| Bijlage III | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Bijlage IV | Artikelen 10.15 en 10.18 Bkl | | |

| Bepaling EU-regeling (kaderrichtlijn water) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Bijlage V | Artikelen 2.12, tweede lid, 2.13, eerste lid, 2.14, eerste lid, onder a, 4.3, onder d, en 4.4, derde lid, onder d, Bkl en Ib en Ir | | |
| Bijlage VI | Artikelen 4.3, onder a, 4.4, derde lid, onder a, 4.10, derde lid, onder a, en 6.1 Bkl | | |
| Bijlage VII | Artikel 3.9, tweede lid, onder a, Ow en artikel 4.6, onder a, Bkl | | |
| Bijlage VIII | Bijlage I (krw-verontreinigde stof) en bijlage XIX Bkl | | |
| Bijlage IX | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Bijlage X | Bijlage III Bkl | | |
| Bijlage XI | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |

## Op 7 november 1996 te Londen tot stand gekomen Protocol bij het op 29 december 1972 te Londen tot stand gekomen Verdrag inzake de voorkoming van verontreiniging van de zee ten gevolge van het storten van afval en andere stoffen (Trb. 1998, 134)

| Bepaling internationale regeling (Londen-protocol) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 1, eerste tot en met derde lid | Behoeft geen omzetting | | Begripsbepalingen |
| Artikel 1, vierde lid, onderdeel 1 en onderdeel 2, onder 1 tot en met 3 | Bijlage (stortingsactiviteit op zee) Ow | | |
| Artikel 1, vierde lid, onderdeel 3 | Artikel 1.4 Ow | | |
| Artikel 1, vijfde lid | Iw en Ib | | |
| Artikel 1, zesde tot en met tiende lid | Behoeft geen omzetting | | Begripsbepalingen |
| Artikelen 2 en 3 | Behoeft geen omzetting | | Doelstelling en algemene verplichting |
| Artikel 4, eerste lid | Artikel 5.1, eerste lid, Ow, artikelen 8.87 en 8.95 Bkl en artikel 27, eerste lid, aanhef en onder g, Mijnbouwwet | | |
| Artikel 4, tweede lid | Behoeft geen omzetting | | Algemene verplichting; Feitelijke verplichting van verdragspartijen |
| Artikel 5 | Iw en Ib | | |
| Artikel 6 | Titel 10.7 Wet milieubeheer | | |
| Artikel 7, eerste en tweede lid | Artikelen 8.84, 8.88, 8.92, en 8.93 Bkl | Regeling voor binnenwateren | Regeling via «lozingsactiviteit» |
| Artikel 7, derde lid | Behoeft geen omzetting | | |
| Artikel 8, eerste lid | Artikel 40 Wetboek van Strafrecht | | |
| Artikel 8, tweede lid | Artikelen 8.87 en 8.95 Bkl en artikel 27, eerste lid, aanhef en onder g, Mijnbouwwet | | |
| Artikel 8, derde lid | Behoeft geen omzetting | | Procedurele bepaling |
| Artikel 9, eerste lid | Artikel 4.4 Ob | | |
| Artikel 9, tweede en derde lid | Behoeft geen omzetting | | Algemene verplichting |
| Artikel 9, vierde en vijfde lid | Artikelen 8.87 en 8.95 Bkl | | |
| Artikel 10, eerste en tweede lid | Artikel 1a Wet op de economische delicten en artikel 5.1 Ow | | |
| Artikel 10, derde lid | Behoeft geen omzetting | | Procedurele bepaling |
| Artikel 10, vierde lid | Artikel 7.63 Bal | | |
| Artikel 10, vijfde lid | Behoeft geen omzetting | | Procedurele bepaling |
| Artikelen 11 tot en met 29 | Behoeven geen omzetting | | Procedurele bepalingen |
| Bijlage 1 en 2 | Artikel 5.1 Ow en artikelen 8.87 en 8.95 Bkl | | |

| Bepaling internationale regeling (Londen-protocol) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Bijlage 3 | Behoeft geen omzetting | | Procedurele bepalingen |

## Verordening 525/2013/EU van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende een bewakings- en rapportagesysteem voor de uitstoot van broeikasgassen en een rapportagemechanisme voor overige informatie op nationaal niveau en op het niveau van de unie met betrekking tot klimaatverandering, en tot intrekking van Beschikking nr. 280/2004/EG (PbEU 2013, 189)

| Bepaling EU-regeling (monitoringsmechanisme-verordening) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 5, eerste lid | Artikel 10.37 Bkl | | |

## Richtlijn 2001/81/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2001 inzake nationale emissieplafonds voor bepaalde luchtverontreinigende stoffen (PbEG 2001, L 309)

| Bepaling EU-regeling (nec-richtlijn) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikelen 1 tot en met 3 | Behoeven geen implementatie | | Doel richtlijn, reikwijdte, begripsomschrijvingen |
| Artikel 4 | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikelen 5 en 6 | Behoeven geen implementatie | | Verlopen verplichtingen |
| Artikel 7, eerste en tweede lid | Artikelen 20.6 en 20.7, aanhef en onder a, Ow en artikel 10.12, eerste en tweede lid, Bkl | | |
| Artikelen 7, derde en vierde lid | Behoeven geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie |
| Artikel 8 | Behoeven geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikelen 9 en 10 | Behoeven geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie |
| Artikel 11 | Behoeven geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 12 | Behoeven geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie |
| Artikel 13 | Behoeven geen implementatie | | Procedurele bepaling |
| Artikel 14 | Behoeven geen implementatie | Geen specifieke sancties opgenomen, maar waar nodig via reeds bestaande sancties in bestuursrecht en strafrecht | Bepaling over sancties |
| Artikel 15 | Behoeven geen implementatie | | Omzettingsbepaling |
| Artikel 16 | Behoeven geen implementatie | | Inwerkingtredingsbepaling |
| Artikel 17 | Behoeven geen implementatie | | Adressaatbepaling |
| Bijlagen I en II | Behoeven geen implementatie | | |
| Bijlage III | Artikel 10.12, tweede lid, Bkl | | |

## Op 22 september 1992 te Parijs tot stand gekomen Verdrag inzake de bescherming van het mariene milieu in het noodoostelijk deel van de Atlantische Oceaan (Trb. 1993, 16)

| Bepaling internationale regeling (Ospar-verdrag) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 1, aanhef en onder a tot en met e | Behoeft geen omzetting | | Begripsbepaling |
| Artikel 1, aanhef en onder f en g | Bijlage (stortingsactiviteit op zee) Ow | | |
| Artikel 1, aanhef en onder h tot en met s | Behoeft geen omzetting | | Begripsbepaling |
| Artikel 2 | Behoeft geen omzetting | | Algemene verplichting |
| Artikel 3 | Artikel 8.9 Bkl | | |
| Artikelen 4 en 5 | Artikelen 8.87 en 8.95 Bkl | | |
| Artikelen 6 tot en met 8 | Behoeven geen omzetting | | Procedurele bepalingen |
| Artikel 9 | Wet openbaarheid van bestuur en hoofdstuk 19 van de Wet milieubeheer | | |
| Artikelen 10 tot en met 34 | Behoeven geen omzetting | | Procedurele bepalingen |
| Bijlage I, artikel 1 | Behoeft geen omzetting | | Algemene doelstelling |
| Bijlage I, artikel 2 | Hoofdstuk 7 Bal, artikelen 8.84, 8.88, 8.9 en 8.93 Bkl en Mijnbouwbesluit | | |
| Bijlage II | Artikelen 8.87 en 8.95 Bkl | | |
| Bijlagen III tot en met V | Behoeven geen omzetting | | Procedurele bepalingen |
| Aanhangsel 1 | Behoeft geen omzetting | | Informatieve bepalingen |
| Aanhangsel 2 | Behoeft geen omzetting | | Informatieve bepalingen |
| Aanhangsel 3 | Behoeft geen omzetting | | Informatieve bepalingen |

## Op 21 mei 2003 te Kiev tot stand gekomen Protocol betreffende registers inzake de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen, met Bijlagen (Trb. 2003, 153 en Trb. 2007, 95)

| Bepaling internationale regeling (PRTR-protocol) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte |
|---|---|---|---|
| Artikel 1 | Behoeft geen omzetting | | Doel Protocol |
| Artikel 2, eerste tot en met vierde lid | Behoeft geen omzetting | | Begripsomschrijvingen |
| Artikel 2, vijfde lid | Artikel 10.33, tweede lid, Bkl | | |
| Artikel 2, zesde tot en met achtste lid | Behoeft geen omzetting | | Begripsomschrijvingen |
| Artikel 2, negende lid | Artikel 10.34, eerste lid, aanhef en onder b, Bkl | | |
| Artikel 2, tiende lid | Behoeft geen omzetting | | Begripsomschrijving |
| Artikel 2, elfde lid | Bijlage (afvalstoffen) Ow | | |
| Artikel 2, twaalfde lid | Bijlage I (gevaarlijke afvalstof) Bal | | |
| Artikel 2, dertiende lid | Behoeft geen implementatie | | Begripsomschrijving |
| Artikel 2, veertiende lid | Bijlage (afvalwater) Ow | | |
| Artikel 3, eerste en tweede lid | Behoeft geen omzetting | | Informatieve bepalingen |
| Artikel 3, derde lid | Wet Huis voor klokkenluiders | | |
| Artikel 3, vierde lid | Behoeft geen omzetting | | Informatieve bepalingen |
| Artikel 3, vijfde lid | Behoeft geen omzetting | De registers inzake de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen mogen worden geïntegreerd in bestaande informatiebronnen | PRTR is een apart register; eventuele integratie wordt bekeken bij totstandkoming DSO |
| Artikel 3, zesde lid | Behoeft geen omzetting | | Informatieve bepalingen |
| Artikel 4 | Artikel 10.33, eerste en tweede lid, Bkl | | |
| Artikel 5 | Artikel 10.33, tweede lid, Bkl | | |
| Artikel 6, eerste lid | Artikel 10.34, eerste lid, Bkl | | |
| Artikel 6, tweede lid | Behoeft geen omzetting | | Procedurele bepaling, gericht tot de Vergadering van de Partijen |
| Artikel 7, eerste lid | Artikel 5.9 Bal | | |
| Artikel 7, tweede lid | Artikel 5.9 Bal | | |
| Artikel 7, derde lid | Behoeft geen omzetting | Een Partij kan besluiten ten aanzien van een verontreinigende stof een drempel voor uitstoten, of een drempel voor fabricage, proces of gebruik te hanteren. | Nederland hanteert de drempels van bijlage II van het protocol, er is geen behoefte aan andere drempels |
| Artikel 7, vierde lid | Artikel 10.34 Bkl | | |
| Artikel 7, vijfde lid | Artikel 5.9 Bal | | |
| Artikel 7, zesde lid | Artikel 5.9 Bal | | |
| Artikel 7, zevende lid | Artikel 10.34, eerste lid, Bkl | | |

| Bepaling internationale regeling (PRTR-protocol) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte |
|---|---|---|---|
| Artikel 7, achtste lid | Artikel 10.34, tweede lid, Bkl | | |
| Artikel 8, eerste lid | Artikel 10.33, tweede lid, Bkl en afdeling 10.8.6 Ob | | |
| Artikel 8, tweede lid | Artikel 10.48 Ob | | |
| Artikel 8, derde lid | Behoeft geen omzetting | | Niet van toepassing: Nederland is geen regionale organisatie voor economische integratie |
| Artikel 9, eerste lid | Artikel 5.12 Bal | | |
| Artikel 9, tweede lid | Artikel 5.12 Bal | | |
| Artikel 10, eerste lid | Artikel 5.10 Bal | | |
| Artikel 10, tweede lid | Artikel 10.28 Bkl | | |
| Artikel 11, eerste lid | Artikel 10.33, tweede lid, Bkl | | |
| Artikel 11, derde en vierde lid | Behoeft geen omzetting | | De elektronische toegang tot het PRTR is kosteloos |
| Artikel 11, tweede en vijfde lid | Behoeft geen omzetting | | Niet van toepassing: het publiek kan de informatie vervat in haar register op eenvoudige wijze rechtstreeks inzien langs elektronische weg |
| Artikel 12, eerste en tweede lid | Artikel 10.31 Bkl | Partij kan bepaalde in het register opgeslagen informatie vertrouwelijk houden | Nederland heeft wel mogelijkheid van geheimhouding, in overeenstemming met Wob |
| Artikel 12, derde lid | Artikel 10.44 Ob | | |
| Artikel 13 | Artikel 23.4 Ow | | |
| Artikel 14 | Behoeven geen omzetting | | |
| Artikel 14, tweede lid | Behoeven geen omzetting | | |
| Artikel 15 | Behoeven geen omzetting | | |
| Artikelen 16 tot en met 18, 20 tot en met 26 en 28 tot en met 30 | Behoeven geen omzetting | | Procedurele bepalingen |
| Artikel 19 | Behoeft geen omzetting | | Informatieve bepaling |
| Artikel 27 | Behoeft geen omzetting | | Inwerkingtredingsbepaling |
| Bijlage I tot en met bijlage IV | Behoeven geen omzetting | | |

## Richtlijn 2004/107/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 2004 betreffende arseen, cadmium, kwik, nikkel en polycyclische aromatische koolwater-stoffen in de lucht (PbEU 2005, L 23)

| Bepaling EU-regeling (richtlijn gevaarlijke stoffen in de lucht) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 1 | Behoeft geen implementatie | | Doel richtlijn |
| Artikel 2, eerste lid, aanhef en onder a | Artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder a, Ow | | |
| Artikel 2, eerste lid, aanhef en onder b, c, d en e | Mr | | |
| Artikel 2, eerste lid, aanhef en onder f | Artikel 2.8 Bkl | | |
| Artikel 2, eerste lid, aanhef en onder g | Bijlage I ($PM_{10}$) Bkl | | |
| Artikel 2, eerste lid, aanhef en onder h en i | Behoeft geen implementatie | | Begripsomschrijvingen. Meting van totaal gasvormig kwik wordt voor Nederland en België verricht op één locatie in België. |
| Artikel 3, eerste lid | Artikel 3.10, eerste lid, Ow en artikel 4.2, derde lid, aanhef en onder c, Bkl | | |
| Artikel 3, tweede lid | Artikel 2.21, tweede lid, aanhef en onder c, Ow | | |
| Artikel 3, derde lid | Artikel 2.21, tweede lid, aanhef en onder c, Ow | | |
| Artikel 4, eerste lid | Artikel 20.1 Ow, artikel 10.11, eerste lid, Bkl en mr | | |
| Artikel 4, tweede tot en met zevende lid | Mr | | |
| Artikel 4, achtste lid | Artikel 10.14, eerste lid, onder b, onder 2°, Bkl en mr | | |
| Artikel 4, negende lid | Artikel 10.14, eerste lid, onder b en c, Bkl en mr | | |
| Artikel 4, tiende tot en met dertiende lid | Mr | | |
| Artikel 4, veertiende lid | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 4, vijftiende lid | Behoeft geen implementatie | | Procedurele bepaling |
| Artikel 5, eerste en tweede lid | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichtingen |
| Artikel 5, derde en vierde lid | Behoeft geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie |
| Artikel 6 | Behoeft geen implementatie | | Procedurele bepaling |
| Artikel 7 | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichtingen |
| Artikel 8 | Behoeft geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie |
| Artikel 9 | Behoeft geen implementatie | Geen specifieke sancties opgenomen, maar waar nodig via reeds bestaande sancties in bestuursrecht en strafrecht | Bepaling over sancties |

| Bepaling EU-regeling (richtlijn gevaarlijke stoffen in de lucht) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 10 | Behoeft geen implementatie | | Omzettingsbepaling |
| Artikel 11 | Behoeft geen implementatie | | Inwerkingtredingsbepaling |
| Artikel 12 | Behoeft geen implementatie | | Adressaatbepaling |
| Bijlage I | Artikel 2.8 Bkl | | |
| Bijlagen II tot en met V | Mr | | |

## Richtlijn 2008/50/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2008 betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa (PbEU 2008, L 152)

| Bepaling EU-regeling (richtlijn luchtkwaliteit) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 1 | Behoeft geen implementatie | | Doel richtlijn |
| Artikel 2, eerste lid | Artikel 2.2 Bkl | | |
| Artikel 2, tweede lid | Bijlage (verontreinigende stof) Ow | | |
| Artikel 2, derde lid | Paragraaf 2.2.1 en artikel 10.14, eerste lid, aanhef en onder c, Bkl | | |
| Artikel 2, vierde lid | Artikelen 20.1, eerste lid, en 20.2, eerste lid, Ow en artikel 10.11, eerste lid, Bkl | | |
| Artikel 2, vijfde lid | Artikelen 2.9, tweede lid, aanhef en onder c, 2.10, eerste lid, aanhef en onder a, 2.15, eerste lid, en 3.10, eerste lid, Ow | | |
| Artikel 2, zesde lid | Artikelen 2.3, eerste lid, aanhef en onder c en d, en 2.4, tweede lid, en afdeling 2.2 Bkl | | |
| Artikel 2, zevende lid | Behoeft geen implementatie | | Verlopen verplichting |
| Artikel 2, achtste lid | Artikel 3.5, aanhef en onder b, Ow | | |
| Artikel 2, negende lid | Artikelen 2.9, tweede lid, aanhef en onder c, en 2.10, eerste lid, aanhef en onder a, Ow | | |
| Artikel 2, tiende tot en met dertiende lid | Mr | | |
| Artikel 2, veertiende lid | Paragraaf 2.2.1 en artikelen 2.7, eerste lid, aanhef en onder b en d, en 4.2, derde lid, aanhef en onder c, Bkl | | |
| Artikel 2, vijftiende lid | Mr | | |
| Artikel 2, zestiende lid | Artikel 2.21, tweede lid, aanhef en onder c, Ow | | |
| Artikel 2, zeventiende lid | Artikel 2.21, tweede lid, aanhef en onder c, Ow | | |
| Artikel 2, achttiende en negentiende lid | Bijlage I ($PM_{10}$, $PM_{2,5}$) Bkl | | |
| Artikel 2, twintigste lid | Paragraaf 2.2.1 en artikel 2.6, tweede lid, aanhef en onder b, en vijfde lid, Bkl | | |
| Artikel 2, eenentwintigste lid | Paragraaf 2.2.1 en artikel 2.5, tweede lid, aanhef en onder b, Bkl | | |
| Artikel 2, tweeëntwintigste lid | Paragraaf 2.2.1 en artikel 2.5, tweede lid, aanhef en onder c, Bkl | | |
| Artikel 2, drieëntwintigste lid | Artikel 2.5, vijfde lid, Bkl | | |
| Artikel 2, vierentwintigste lid | Bijlage I (stikstofoxiden) Bkl | | |
| Artikel 2, vijfentwintigste en zesentwintigste lid | Mr | | |

| Bepaling EU-regeling (richtlijn luchtkwaliteit) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 2, zevenentwintigste lid | Bijlage I (vluchtige organische stof) Bkl | | |
| Artikel 2, achtentwintigste lid | Bijlage I (stikstofoxiden, vluchtige organische stof) en artikelen 2.4, tweede lid, en 10.14, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2°, Bkl | | |
| Artikel 3, aanhef en onder a | Artikel 20.5, tweede lid, Ow en artikelen 10.11, tweede lid, en 10.14, derde lid, Bkl | | |
| Artikel 3, aanhef en onder b | Artikel 2 Wet aanwijzing nationale accreditatie-instantie | | |
| Artikel 3, aanhef en onder c | Artikel 20.5, eerste lid, Ow | | |
| Artikel 3, aanhef en onder d | Artikel 10.7, tweede lid, Ow | | |
| Artikel 3, aanhef en onder e | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 3, aanhef en onder f | Artikel 10.10 Ob | | |
| Artikel 4 | Artikelen 2.21, tweede lid, aanhef en onder c, en 20.1, eerste lid, Ow, artikel 10.11 Bkl en mr | | |
| Artikel 5 | Artikel 2.21, tweede lid, aanhef en onder c, Ow en mr | | |
| Artikel 6, eerste lid | Artikel 20.1, eerste lid, Ow en artikel 10.11, eerste en vierde lid, Bkl | | |
| Artikel 6, tweede tot en met vijfde lid | Mr | | |
| Artikel 7, eerste tot en met derde lid | Mr | | |
| Artikel 7, vierde lid | Behoeft geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie |
| Artikelen 8 tot en met 11, eerste lid | Mr | | |
| Artikel 11, tweede lid | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 12 | Artikel 3.10, eerste lid, Ow en artikel 2.1, derde lid, Bkl | | |
| Artikel 13, eerste lid | Artikel 3.10, eerste lid, Ow, artikelen 2.3, 2.4, eerste en derde lid, 2.5, eerste en derde lid, 2.6 en 10.11, eerste en vierde lid, Bkl en mr | | |
| Artikel 13, tweede lid | Mr | | |
| Artikel 14, eerste lid | Artikel 3.10, eerste lid, Ow en artikelen 2.3, eerste lid, aanhef en onder c en d, en tweede en derde lid, en 2.4, tweede, derde en vierde lid, Bkl | | |
| Artikel 14, tweede lid | Mr | | |
| Artikel 15, eerste lid | Artikel 3.10, eerste lid, Ow en artikel 4.2, derde lid, aanhef en onder a, Bkl | | |
| Artikel 15, tweede lid | Artikel 3.10, eerste lid, Ow en artikel 2.6, tweede lid, aanhef en onder b, derde en vijfde lid Bkl | | |

| Bepaling EU-regeling (richtlijn luchtkwaliteit) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 15, derde lid | Artikelen 2.6, tweede lid en 10.7, eerste lid, Bkl en mr | | |
| Artikel 15, vierde lid | Mr | | |
| Artikel 16, eerste lid | Artikel 3.10, eerste lid, Ow en artikel 4.2, derde lid, aanhef en onder a, Bkl. | | |
| Artikel 16, tweede lid | Artikel 3.10, eerste lid, Ow en artikel 10.11, eerste en vierde lid, Bkl | | |
| Artikel 16, derde lid | Zie in deze implementatietabel onder artikel 23, eerste lid, van de richtlijn luchtkwaliteit | | |
| Artikel 17, eerste lid | Artikel 3.10, eerste lid, Ow en artikel 4.2, derde lid, aanhef en onder b en c, Bkl | | |
| Artikel 17, tweede lid | Artikel 3.10, eerste lid, Ow en artikel 4.2, derde lid, aanhef en onder b, Bkl | | |
| Artikel 17, derde lid | Artikel 3.10, eerste lid, Ow en artikel 4.2, derde lid, aanhef en onder c, Bkl | | |
| Artikel 18 | Artikel 3.10, eerste lid, Ow | | |
| Artikel 19 | Artikel 19.10, tweede lid, Ow en mr | | |
| Artikel 20, eerste lid | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 20, tweede en derde lid | Behoeft geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie |
| Artikel 21, eerste tot en met vierde lid | Mr | | |
| Artikel 21, vijfde lid | Behoeft geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie |
| Artikel 22 | Behoeft geen implementatie | | Verlopen verplichting |
| Artikel 23, eerste lid | Artikelen 3.5, aanhef en onder b, 3.10, eerste lid, en 3.11 Ow en artikel 4.2, eerste en tweede lid, Bkl | | |
| Artikel 23, tweede lid | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 24, eerste en tweede lid | Artikelen 3.10, eerste lid, en 19.12 Ow | | |
| Artikel 24, derde lid | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 24, vierde lid | Behoeft geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie |
| Artikel 25, eerste lid | Artikel 10.10 Ob | | |
| Artikel 25, tweede tot en met vijfde lid | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichtingen |
| Artikelen 26, eerste lid, onder a tot en met c | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikelen 26, eerste lid, onder d | Artikel 16.2, eerste lid, Ow en artikel 14.4, onder l, Ob | | |
| Artikel 26, tweede lid | Artikel 10.29, derde lid, Ob | | |
| Artikel 26, derde lid | Artikel 20.5 Ow en artikelen 10.11, derde lid en 10.14, derde lid, Bkl | | |
| Artikel 27 | Behoeven geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikelen 28 en 29 | Behoeven geen implementatie | | Procedurele bepaling |

| Bepaling EU-regeling (richtlijn luchtkwaliteit) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 30 | Behoeven geen implementatie | Geen specifieke sancties opgenomen, maar waar nodig via reeds bestaande sancties in bestuursrecht en strafrecht | Bepaling over sancties |
| Artikel 31 | Behoeven geen implementatie | | Intrekkingen zijn al uitgevoerd. Overgangsrecht is verlopen. |
| Artikel 32 | Behoeven geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie |
| Artikel 33 | Behoeven geen implementatie | | Omzettingsbepaling |
| Artikel 34 | Behoeven geen implementatie | | Inwerkingtredingsbepaling |
| Artikel 35 | Behoeven geen implementatie | | Adressaatbepaling |
| Bijlagen I en II | Mr | | |
| Bijlage III, onder A, onder 1 | Artikelen 2.21, tweede lid, aanhef en onder c, en 20.1, eerste lid, Ow, artikelen 2.1 tot en met 2.7 Bkl en mr | | |
| Bijlage III, onder A, onder 2, onder a | Artikelen 5.52, aanhef en onder a, 8.17, tweede lid, aanhef en onder a, onder 1°, en 10.11, vierde lid, aanhef en onder a, Bkl | | |
| Bijlage III, onder A, onder 2, onder b | Artikel 2.2 Bkl | | |
| Bijlage III, onder A, onder 2, onder c | Artikelen 5.52, aanhef en onder b, 8.17, tweede lid, aanhef en onder a, onder 2° en 10.11, vierde lid, aanhef en onder b, Bkl | | |
| Bijlage III, onder B onder 1 | Mr | | |
| Bijlage III, onder B onder 2 | Artikel 2.3, derde lid, Bkl | | |
| Bijlage III, onder C en D | Mr | | |
| Bijlagen IV, onder A | Mr | | |
| Bijlagen IV, onder B | Artikel 10.13, eerste lid, onder a, onder 1°, Bkl en mr | | |
| Bijlagen V en VI | Mr | | |
| Bijlage VII, onder A, onder 1 | Artikel 2.7, tweede lid, Bkl | | |
| Bijlage VII, onder A, onder 2 | Mr | | |
| Bijlage VII, onder B en C | Artikel 2.7 Bkl | | |
| Bijlagen VIII en IX | Mr | | |
| Bijlage X | Artikel 10.14, eerste lid, onder a, onder 2°, Bkl en mr | | |
| Bijlage XI, onder A | Mr | | |
| Bijlage XI, onder B | Artikelen 2.3, eerste lid, onder a en b, 2.4, eerste lid, 2.5, eerste lid, en 2.6 Bkl | | |
| Bijlage XII | Mr | | |

| Bepaling EU-regeling (richtlijn luchtkwaliteit) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Bijlage XIII | Artikelen 2.3, eerste lid, aanhef en onder c en d, en 2.4, tweede lid, Bkl | | |
| Bijlage XIV | Artikel 2.5, tweede lid, Bkl | | |
| Bijlage XV | Artikel 4.2, eerste lid, Bkl | | |
| Bijlage XVI | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Bijlage VXVII | Behoeft geen implementatie | | Concordatietabel |
| Bijlage XVII | Behoeft geen implementatie | | Concordatietabel |

## Richtlijn 2002/49/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 juni 2002 inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaai (PbEG 2002, L 189)

| Bepaling EU-regeling (richtlijn omgevingslawaai) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 1 | Behoeft geen implementatie | | Doel richtlijn |
| Artikel 2, eerste lid | Artikel 10.24 Bkl | | |
| Artikel 2, tweede lid | Artikel 10.23, vierde lid, Bkl | | |
| Artikel 3, aanhef en onder a tot en met e | Behoeft geen implementatie | | Begripsomschrijvingen |
| Artikel 3, aanhef en onder f | Bijlage I (geluidbelasting $L_{den}$) Bkl | | |
| Artikel 3, aanhef en onder g en h | Behoeven geen implementatie | | Begripsomschrijvingen |
| Artikel 3, aanhef en onder i | Bijlage I (geluidbelasting $L_{night}$) Bkl | | |
| Artikel 3, aanhef en onder j | Behoeft geen implementatie | | Begripsomschrijving |
| Artikel 3, aanhef en onder k | Mr | | |
| Artikel 3, aanhef en onder l en m | Artikelen 4.23, tweede lid, 4.24, tweede lid, en 7.11 Bkl | | |
| Artikel 3, aanhef en onder n | Artikel 3.8, eerste lid, aanhef en onder a, Ow | | |
| Artikel 3, aanhef en onder o | Artikel 3.8, eerste lid, aanhef en onder b, in samenhang met artikelen 3.6, eerste lid, aanhef en onder b, en 3.9, eerste lid, aanhef en onder b, Ow | | |
| Artikel 3, aanhef en onder p | Artikelen 3.6, eerste lid, onder c, 3.8, eerste lid, onder c, en 3.9, eerste lid, onder p, Ow | | |
| Artikel 3, aanhef en onder q | Bijlage I (geluidbelastingkaart) Bkl | | |
| Artikel 3, aanhef en onder r | Artikel 20.17, eerste lid, Ow | | |
| Artikel 3, aanhef en onder s | Behoeft geen implementatie | | Begripsomschrijving |
| Artikel 3, aanhef en onder t | Artikelen 3.6, 3.8, eerste lid, en 3.9, eerste lid, van de Ow | | |
| Artikel 3, aanhef en onder u en v | Behoeft geen implementatie | | Begripsomschrijvingen |
| Artikel 4, eerste lid, aanhef en onder a, in samenhang met artikelen 7 en 8 | Artikelen 3.6, eerste lid, 3.8, eerste lid, 3.9, eerste lid, en 20.17, eerste lid, Ow in samenhang met artikel 10.24 Bkl | | |
| Artikel 4, eerste lid, aanhef en onder b, | Artikel 10.7 Ob | | |
| Artikel 4, tweede lid | Behoeft geen implementatie | | Verlopen feitelijke verplichting |
| Artikel 5, eerste lid, eerste alinea | Artikel 10.23, vierde lid, Bkl | | |

| Bepaling EU-regeling (richtlijn omgevingslawaai) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 5, tweede lid | | De lidstaten kunnen aanvullende geluidsbelastingsindicatoren gebruiken voor speciale gevallen als genoemd in bijlage I, punt 3, bij de richtlijn omgevingslawaai | Geen gebruik van gemaakt. De instructieregels over geluid in hoofdstuk 5 Bkl kennen een eigen systeem van (piek)normering. Om deze reden is er bij de implementatie voor gekozen om de systematiek van kartering van geluidbronnen uit de richtlijn niet uit te breiden met aanvullende geluidbelastingindicatoren. Deze keuze is een beleidsneutrale voortzetting. |
| Artikel 5, derde lid | | Voor akoestische planning en geluidszonering kunnen de lidstaten andere geluidsbelastingsindicatoren gebruiken dan $L_{den}$ en $L_{night}$. | Geen gebruik van gemaakt. Zie de toelichting in deze tabel bij artikel 5, tweede lid. |
| Artikel 5, vierde lid | Behoeft geen implementatie | | Verlopen feitelijke verplichting |
| Artikel 6, eerste lid | Bijlage I (geluidbelasting $L_{den}$ en geluidbelasting $L_{night}$) Bkl | | |
| Artikel 6, tweede en derde lid | Behoeft geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie (procedurele bepaling) |
| Artikel 7, eerste lid, eerste alinea | Artikel 10.24 Bkl | | |
| Artikel 7, eerste lid, tweede alinea | Behoeft geen implementatie | | |
| Artikel 7, tweede lid, eerste alinea | Aanwijzing agglomeraties: mr<br>Plicht tot opstellen strategische geluidbelastingkaart voor alle wegen en spoorwegen door bevoegde autoriteiten: artikel 20.17, eerste lid, Ow in samenhang met artikel 10.24 Bkl<br>Plicht om dit elke 5 jaar te doen: artikel 10.17, tweede lid, Ob | | |
| Artikel 7, tweede lid, tweede alinea | Behoeft geen implementatie | | Verlopen feitelijke verplichting |
| Artikel 7, derde lid | Artikel 20.17, eerste lid, van de Ow, in samenhang met artikel 10.25 Bkl en mr | | |
| Artikel 7, vierde lid | Artikel 10.17, eerste lid, Ob | | |
| Artikel 8, eerste lid | Artikelen 3.6, 3.8, eerste lid, en 3.9, eerste lid, Ow | | |
| Artikel 8, tweede lid | Artikelen 3.6, 3.8, eerste lid, en 3.9, eerste lid, Ow, en artikel 4.22, eerste lid, Bkl | | |
| Artikel 8, derde lid | Behoeft geen implementatie. Om te verzekeren dat het Rijk aan deze plicht kan voldoen is artikel 10.9 Ob opgenomen | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 8, vierde lid | Afdeling 4.3 Bkl | | |
| Artikel 8, vijfde lid | Artikel 10.17, tweede lid, Ob | | |
| Artikel 8, zesde lid | Artikel 10.17, eerste lid, Ob | | |
| Artikel 8, zevende lid, eerste alinea | Artikelen 16.23 en 16.27 Ow en artikel 10.8 Ob | | |

| Bepaling EU-regeling (richtlijn omgevingslawaai) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 8, zevende lid, tweede alinea | Artikelen 16.23 en 16.27 Ow en artikel 10.8 Ob | Indien de verplichting om een inspraakprocedure te volgen zowel uit deze richtlijn als uit andere Gemeenschapswetgeving voortvloeit, kunnen de lidstaten in gecombineerde procedures voorzien om dubbel werk te voorkomen. | Geen gebruik van gemaakt; er is niet in gecombineerde procedures voorzien. Als coördinatie in een specifiek geval toch wenselijk is, staat afdeling 3.4 Awb er niet aan in de weg dat procedures worden gecoördineerd. |
| Artikel 9, eerste lid | Artikel 16.2, eerste lid, Ow en artikel 14.4, aanhef en onder i, Ob | | |
| Artikel 9, tweede lid | Artikel 14.4, aanhef en onder i, Ob, en mr | | |
| Artikel 10, eerste lid | Behoeft geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie |
| Artikel 10, tweede lid | Behoeft geen implementatie. Om te verzekeren dat het Rijk aan deze plicht kan voldoen is artikel 10.9 Ob opgenomen | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 10, derde en vierde lid | Behoeven geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie |
| Artikelen 11 en 12 | Behoeven geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie |
| Artikel 13 | Behoeft geen implementatie | | Procedurele bepaling |
| Artikel 14 | Behoeft geen implementatie | | Omzettingsbepaling |
| Artikel 15 | Behoeft geen implementatie | | Inwerkingtredingsbepaling |
| Artikel 16 | Behoeft geen implementatie | | Adressaatbepaling |

## Richtlijn 2007/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 over beoordeling en beheer van overstromingsrisico's (PbEU 2007, L 288)

| Bepaling EU-regeling (richtlijn overstromingsrisico's) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 1 | Behoeft geen implementatie | | Doel richtlijn |
| Artikel 2 | Behoeft geen implementatie | | Begripsbepalingen |
| Artikel 3, eerste lid, in samenhang met artikel 3, eerste lid, van de kaderrichtlijn water | Mr en artikel 10.16 Ob | | |
| Artikel 3, eerste lid en tweede lid, onder a, in samenhang met artikel 3, tweede lid, van de kaderrichtlijn water, | Artikelen 3.7, 3.8, tweede lid, 3.9, tweede lid, en 20.17, eerste lid, aanhef en onder c, en Ow | | |
| Artikel 3, eerste lid, in samenhang met artikel 3, derde lid, van de kaderrichtlijn water | Artikel 10.16 Ob | | |
| Artikel 3, eerste lid, in samenhang met artikel 3, vijfde lid, van de kaderrichtlijn water | Behoeft geen implementatie | | Nederland grenst alleen aan lidstaten. |
| Artikel 3, eerste lid, in samenhang met artikel 3, zesde lid, van de kaderrichtlijn water | | De lidstaten mogen voor de doeleinden van de richtlijn een bestaande nationale of internationale organisatie als bevoegde autoriteit aanwijzen. | Zowel nationaal als internationaal zijn er verschillende samenwerkingsverbanden opgericht. Er is daarom geen behoefte om daar een autoriteit aan toe te voegen. |
| Artikel 3, tweede lid, aanhef en onder a, in samenhang met artikel 3, tweede lid, van de kaderrichtlijn water | | De lidstaten kunnen voor de toepassing van deze richtlijn andere bevoegde autoriteiten aanwijzen dan die overeenkomstig artikel 3, tweede lid, van de kaderrichtlijn water zijn toegewezen | Geen gebruik van gemaakt, vanwege de vereiste afstemming met de kaderrichtlijn water |
| Artikel 3, tweede lid, aanhef en onder b, en tweede alinea | | De lidstaten kunnen voor de toepassing van deze richtlijn bepaalde kustgebieden of afzonderlijke stroomgebieden vaststellen en toewijzen aan een andere beheerseenheid dan die waaraan ze overeenkomstig artikel 3, eerste lid, van de kaderrichtlijn water zijn toegewezen | Geen gebruik van gemaakt, vanwege de vereiste afstemming met de kaderrichtlijn water |
| Artikelen 4 en 5 | Behoeft geen implementatie | | Gelet op artikel 13 van de richtlijn overstromingsrisico's. |
| Artikel 6, eerste lid | Artikel 20.17 Ow in samenhang met artikel 10.6 Bkl | | |
| Artikel 6, tweede lid | Ib | | |
| Artikel 6, derde tot en met vijfde lid | Artikel 10.10 Bkl | | |

| Bepaling EU-regeling (richtlijn overstromingsrisico's) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 6, zesde lid | | Ten aanzien van kustgebieden waar een passend beschermingsniveau wordt geboden, kunnen de lidstaten besluiten om de overstromingsgevaarkaarten uitsluitend op te stellen met betrekking tot het in lid 3, onder a, bedoelde scenario. | Geen gebruik van gemaakt. Nederland kiest voor een sobere, doelmatige aanpak en gaat uit van bestaande kennis en bestaand beleid. Nederland ontwikkelt geen nieuw beleid in het kader van de ROR, maar zoekt zoveel mogelijk aansluiting bij lopende programma's en trajecten |
| Artikel 6, zevende lid | | Ten aanzien van gebieden waar overstroming door grondwater wordt veroorzaakt, kunnen de lidstaten besluiten om de overstromingsgevaarkaarten op te stellen met betrekking tot het in lid 3, onder a, bedoelde scenario. | Geen gebruik van gemaakt. Nederland kiest voor een sobere, doelmatige aanpak en gaat uit van bestaande kennis en bestaand beleid. Nederland ontwikkelt geen nieuw beleid in het kader van de ROR, maar zoekt zoveel mogelijk aansluiting bij lopende programma's en trajecten |
| Artikel 6, achtste lid | Behoeft geen implementatie | | Verplichting afgelopen |
| Artikel 7, eerste, tweede, derde en vierde lid | Artikelen 3.7, 3.8, tweede lid, en 3.9, tweede lid, aanhef en onder d, Ow, artikelen 4.3, tweede lid, aanhef en onder c, 4.4, derde lid, aanhef en onder c, 4.7, eerste lid, en 4.10, derde lid, aanhef en onder c, Bkl, artikel 10.11 Ob (voor zover het gaat om coördinatie) en mr (voor zover het gaat om de aanwijzing van gebieden) | | |
| Artikel 7, vijfde lid | Behoeft geen implementatie | | Verplichting afgelopen |
| Artikel 8, eerste lid | Artikel 10.11 Ob en artikel 4.7, eerste lid, Bkl | | |
| Artikel 8, tweede lid | Artikel 10.11 Ob | | |
| Artikel 8, derde lid | Behoeft geen implementatie | | Nederland grenst alleen aan lidstaten. |
| Artikel 8, vierde lid | Artikel 10.11 Ob en artikel 4.7, eerste lid, Bkl | | |
| Artikel 8, vijfde lid, eerste alinea | | Indien een lidstaat een probleem constateert dat gevolgen heeft voor het overstromingsrisicobeheer van zijn wateren en niet door die lidstaat kan worden opgelost, kan hij dat probleem voorleggen aan de Commissie. | Of gebruik wordt gemaakt van die mogelijkheid wordt per situatie beoordeeld |
| Artikel 8, vijfde lid, tweede alinea | Behoeft geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie |
| Artikel 9 | Behoeft geen implementatie | Mogelijkheid tot integratie | Voor zover het gaat om de coördinatie is dit geïmplementeerd via het Bestuursakkoord Water (mei 2011). Er is in zoverre sprake van integratie dat de onderdelen die uitvoering geven aan de kaderrichtlijn water en aan de richtlijn overstromingsrisico's beide onderdelen zijn van de regionale waterprogramma's, maar vormen wel een afzonderlijk onderdeel vanwege de inspraakprocedure op onder meer tussentijdse wijzigingen van de waterprogramma's. |

| Bepaling EU-regeling (richtlijn overstromingsrisico's) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 10, eerste lid | Ib | | |
| Artikel 10, tweede lid | Artikelen 16.27, in samenhang met artikelen 3.8, tweede lid, en 3.9, tweede lid, onder d, en 16.28, eerste lid, Ow | | |
| Artikelen 11 en 12 | Behoeven geen implementatie | | Uitvoeringsbepaling en bepaling over comités |
| Artikel 13, eerste lid | | Lidstaten kunnen onder voorwaarden besluiten om geen voorlopige overstromingsrisicobeheerbeoordeling als bedoeld in artikel 4 te verrichten. | De voorlopige beoordeling kon achterwege worden gelaten indien de lidstaat sowieso overstromingsgevaarkaarten en overstromingsrisicokaarten had opgesteld voor (deel)stroomgebieden of kustgebieden. Van deze laatste mogelijkheid is (gezien de geomorfologische kenmerken van Nederland, waardoor in ieder (deel)stroomgebied wel risico's te verwachten zijn) dan ook gebruikgemaakt. Dit betekent overigens niet dat «heel Nederland» wordt aangewezen als risicogebied. Aan de risicogebieden die zichtbaar worden op de verplicht op te stellen overstromingsgevaarkaarten en overstromingsrisicokaarten wordt in de overstromingsrisicobeheerplannen aandacht besteed. |
| Artikel 13, tweede lid | | Lidstaten kunnen onder voorwaarden besluiten om overstromingsgevaarkaarten en overstromingsrisicokaarten te gebruiken die voor 22 december 2010 werden voltooid. | Overgangsmaatregel niet meer van toepassing. |
| Artikel 13, derde lid | | Lidstaten kunnen onder voorwaarden besluiten om overstromingsrisicobeheerplannen gebruiken die voor 22 december 2010 werden voltooid. | Overgangsregeling niet meer van toepassing |
| Artikel 13, vierde lid | Behoeft geen implementatie | | Artikellid geeft toepassingsbereik van artikel 13 aan |
| Artikel 14, eerste lid, in samenhang met het vierde lid | Behoeft geen implementatie | | Zie toelichting bij artikel 13, eerste lid. Feitelijk verplichting om invulling beleidsruimte zesjaarlijks te herzien. |
| Artikel 14, tweede lid | Ib | | |
| Artikel 14, derde lid, in samenhang met het vierde lid | Artikel 10.11 Ob | | |
| Artikel 15 | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 16 | Behoeven geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie |
| Artikel 17 | Behoeven geen implementatie | | Omzettingsbepaling |
| Artikel 18 | Behoeven geen implementatie | | Inwerkingstredingsbepaling |
| Artikel 19 | Behoeven geen implementatie | | Adressaatbepaling |

## Richtlijn 2008/105/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 inzake milieukwaliteits-normen op het gebied van het waterbeleid tot wijziging en vervolgens intrekking van de Richtlijnen 82/176/EEG, 83/513/EEG, 84/156/EEG, 84/491/EEG en 86/280/EEG van de Raad, en tot wijziging van Richtlijn 2000/60/EG (PbEU 2008, L 348)

| Bepaling EU-regeling (richtlijn prioritaire stoffen) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 1 | Behoeft geen implementatie | | Doel richtlijn |
| Artikel 2, aanhef | Voor de implementatie van artikel 2 van de kaderrichtlijn water, zie implementatietabel van die richtlijn. | | |
| Artikel 2, onder 1 en 2 | Bijlage III Bkl | | |
| Artikel 3, eerste lid, en lid 1 bis, onder i en onder ii | Artikelen 2.10, eerste, tweede en derde lid, en 4.13 en bijlage III Bkl | | |
| Artikel 3, lid 1 bis, laatste alinea, in samenhang met artikel 4, vierde tot en met negende lid, van de kaderrichtlijn water | Artikelen 2.16, 2.18 en 4.16 Bkl | | |
| Artikel 3, tweede lid | Artikel 2.10, eerste, tweede en derde lid, 4.13 en bijlage III Bkl | | |
| Artikel 3, derde lid, lid 3bis, lid 3ter, en vierde lid | Ib en Ir | De lidstaten kunnen ervoor kiezen om ten aanzien van een of meer categorieën oppervlaktewateren een milieukwaliteitsnorm toe te passen voor een andere matrix dan die vermeld in het tweede lid of wanneer relevant, voor een andere biotataxon dan die vermeld in deel A van bijlage I. | Gebruik van gemaakt, zie met name bijlage III en de voetnoten daarbij. |
| Artikel 3, vijfde lid | Artikel 4.6, onder b, Bkl | | |
| Artikel 3, lid 5bis | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 3, zesde lid | Ib en Ir | | |
| Artikel 3, zevende tot en met achtste (ter) lid | Behoeft geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie |
| Artikel 4 | Bijlage XVIII, onder B (Handboek Immissietoets) Bkl | De lidstaten kunnen aan lozingspunten grenzende mengzones aanwijzen. | Via het Handboek Immissietoets kan van deze mogelijkheid gebruik worden gemaakt |
| Artikel 5 | Artikel 4.6, onder b, Bkl | | |
| Artikel 6 | Artikel 2.17 Bkl | | |
| Artikelen 7 tot en met 8 | Behoeven geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie |
| Artikel 8 bis | Artikel 4.6 Bkl | De lidstaten kunnen in de stroomgebiedbeheerplannen aanvullende kaarten opnemen waarin de informatie over de chemische toestand van bepaalde stoffen afzonderlijk van informatie van andere stoffen wordt weergegeven | Via artikel 4.6 en het Ib en de Ir kan van deze mogelijkheid gebruik worden gemaakt. |
| Artikel 8 ter | Ib en Ir | | |

| Bepaling EU-regeling (richtlijn prioritaire stoffen) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 8 quater | Behoeft geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie |
| Artikelen 9 en 9bis | Behoeft geen implementatie | | Procedurele bepaling |
| Artikel 10 | Zie implementatietabel van de kaderrichtlijn water | | |
| Artikelen 11 en 12 | Behoeft geen implementatie | | Wijzigingen en intrekking zijn al uitgevoerd |
| Artikel 13 | Behoeft geen implementatie | | Omzettingsbepaling |
| Artikel 14 | Behoeft geen implementatie | | Inwerkingstredingsbepaling |
| Artikel 15 | Behoeft geen implementatie | | Adressaatbepaling |
| Bijlage I, deel a en b (milieukwaliteitsnormen) | Bijlage III Bkl | | |

## Richtlijn 1999/31/EG van de Raad van 26 april 1999 betreffende het storten van afvalstoffen (PbEG 1991, L 182)

| Bepaling EU-regeling (richtlijn storten afvalstoffen) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 1 | Behoeft geen implementatie | | Doel richtlijn |
| Artikel 2, aanhef en onder a | Artikel 1.1, eerste lid, Wet milieubeheer en bijlage, deel A, (afvalstoffen) Ow | | |
| Artikel 2, aanhef en onder b | Artikel 1.1, eerste lid, Wet milieubeheer | | |
| Artikel 2, aanhef en onder c | Artikel 1.1, eerste lid, Wet milieubeheer, bijlage I (gevaarlijke afvalstoffen) Bkl | | |
| Artikel 2, aanhef en onder d | Artikel 1.1, eerste lid, Wet milieubeheer | | |
| Artikel 2, aanhef en onder e | Artikel 11a Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen | | |
| Artikel 2, aanhef en onder f | Artikel 11a Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen | | |
| Artikel 2, aanhef en onder g | Artikel 1.1, eerste lid, Wet milieubeheer, bijlage I (stortplaats) Bal en bijlage I (stortplaats) Bkl | | |
| Artikel 2, aanhef en onder h | Artikel 11a Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen | | |
| Artikel 2, aanhef en onder i | Bijlage I (percolaat) Bkl | | |
| Artikel 2, aanhef en onder j | Omgezet in artikel 8.53 Bkl en mr (niet als begripsbepaling) | | |
| Artikel 2, aanhef en onder k | Behoeft geen implementatie | | Begripsbepaling |
| Artikel 2, aanhef en onder l | Behoeft geen implementatie | | Begripsbepaling |
| Artikel 2, aanhef en onder m | Artikel 11a Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen | | |
| Artikel 2, aanhef en onder n tot en met p | Behoeven geen implementatie | | Begripsbepalingen |
| Artikel 2, aanhef en onder q | Artikel 1, eerste lid, Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen | | |
| Artikel 2, aanhef en onder r | Behoeft geen implementatie | | Geen gebruik van gemaakt |
| Artikel 3, eerste lid | Behoeft geen implementatie | | Ruim toepassingsbereik; geïmplementeerd via implementatie van de betreffende artikelen |
| Artikel 3, tweede lid, eerste, tweede en derde streepje | Artikel 1.4 Ow | | |

| Bepaling EU-regeling (richtlijn storten afvalstoffen) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 3, tweede lid, vierde streepje | Artikel 10.2 Wet milieubeheer | | |
| Artikel 3, derde lid | Behoeft geen implementatie | Uitzonderingsmogelijkheid voor ongevaarlijke afvalstoffen, die afkomstig zijn van de prospectie en de winning, de behandeling en de opslag van mineralen of van de exploitatie van steengroeven en zodanig gestort worden dat milieuverontreiniging en schade aan de menselijke gezondheid worden voorkomen. | Niet van toepassing, Nederland heeft geen winningsafvalvoorzieningen |
| Artikel 3, vierde lid | Behoeft geen implementatie | Uitzonderingsmogelijkheden voor bepaalde stortplaatsen op eilanden of in afgelegen woongebieden. | Geen gebruik van gemaakt |
| Artikel 3, vijfde lid | Artikel 11a Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen | Vrijstellingsmogelijkheid voor ondergrondse opslagen. | Wel gebruik van gemaakt; zie betreffende artikelen |
| Artikel 3, vijfde lid | Artikel 8.50 Bkl | Vrijstellingsmogelijkheid voor ondergrondse opslagen. | Wel gebruik van gemaakt; zie betreffende artikelen |
| Artikel 4 | Artikel 11c Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen | | |
| Artikel 5, eerste lid | Artikel 1, eerste lid, onder 18, Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen | | |
| Artikel 5, tweede lid | Artikel 1, eerste lid, onder 18, Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen | | |
| Artikel 5, derde lid, aanhef en onder a | Artikel 1, eerste lid, onder 1, Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen | | |
| Artikel 5, derde lid, aanhef en onder b | Artikel 1, eerste lid, onder 3, Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen | | |
| Artikel 5, derde lid, aanhef en onder c | Artikel 1, eerste lid, onder 2 en 4, Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen | | |
| Artikel 5, derde lid, aanhef en onder d | Artikel 1, eerste lid, onder 14, Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen | | |
| Artikel 5, derde lid, aanhef en onder e | Artikel 11f Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen | | |
| Artikel 5, vierde lid | Artikel 8 Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen | | |
| Artikel 6 | Artikel 11f Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen | | |
| Artikel 7, eerste zin, aanhef en onder a tot en met f | Mr | | |
| Artikel 7, eerste zin, aanhef en onder g | Artikelen 8.47, derde lid, en 8.49, derde lid, Wet milieubeheer en mr | | |
| Artikel 7, eerste zin, aanhef en onder h | Artikel 16.49 Ow | | |

| Bepaling EU-regeling (richtlijn storten afvalstoffen) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 7 eerste zin, aanhef en onder i | Mr | | |
| Artikel 7, tweede zin | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 8, aanhef en onder a, onder i | Zie in deze implementatietabel bij artikel 3, derde en vierde lid, van de richtlijn storten afvalstoffen | | |
| Artikel 8, aanhef en onder a, onder ii | Artikel 8.46 Bkl en mr | | |
| Artikel 8, aanhef en onder a, onder iii | Artikel 8.9, eerste lid, onder g | | |
| Artikel 8, aanhef en onder a, onder iv | Iw (artikel 13.45 Ow), Ib en mr | | |
| Artikel 8, aanhef en onder b | Artikelen 10.3 en 10.14 Wet milieubeheer | | |
| Artikel 8, aanhef en onder c | Artikel 8.59 Bkl en mr | | |
| Artikel 9, aanhef en onder a | Artikel 11c Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen en mr | | |
| Artikel 9, aanhef en onder b | Artikel 11c Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen | | |
| Artikel 9, aanhef en onder c | Paragraaf 8.2 Wet milieubeheer, artikel 11c Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen, artikelen 8.57, 8.58 en 8.59 Bkl en mr | | |
| Artikel 9, aanhef en onder d | Artikel 11c Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen, artikel 8.57 Bkl en mr | | |
| Artikel 10 | Artikel 8.43 Wet milieubeheer en artikel 8.39 Bkl | | |
| Artikel 11, eerste lid, aanhef en onder a | Artikel 11d Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen | | |
| Artikel 11, eerste lid, aanhef en onder b, eerste en tweede streepje | Artikel 11d Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen | | |
| Artikel 11, eerste lid, aanhef en onder b, derde streepje | Artikelen 10.41 en 10.43 Wet milieubeheer | | |
| Artikel 11, eerste lid, aanhef en onder c | Artikel 11d Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen | | |
| Artikel 11, eerste lid, aanhef en onder d | Artikel 11d Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen | | |
| Artikel 11, tweede lid | Zie in deze implementatietabel bij artikel 3, vierde en vijfde lid, van de richtlijn storten afvalstoffen | | |
| Artikel 12, aanhef en onder a | Artikelen 8.58, 8.59 en 8.60 Bkl en mr | | |

| Bepaling EU-regeling (richtlijn storten afvalstoffen) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 12, aanhef en onder b | Artikel 8.58 Bkl en mr | | |
| Artikel 12, aanhef en onder c | Artikelen 8.57, 8.58 en 8.59 Bkl en mr | | |
| Artikel 13, aanhef en onder a en b | Artikel 8.47 Wet milieubeheer | | |
| Artikel 13, aanhef en onder c | Artikel 8.49 Wet milieubeheer | | |
| Artikel 13, aanhef en onder d | Artikelen 8.49 en 8.50 Wet milieubeheer en mr | | |
| Artikel 14 | Artikel VI Besluit van 5 juli 2001 tot wijziging van het Inrichtingen- en vergunningen-besluit milieubeheer en enige andere besluiten ter uitvoering van richtlijn 1999/31/EG van de Raad van de Europese Unie van 26 april 1999 betreffende het storten van afvalstoffen (PbEG L 182) (Stb. 2001, 336) | | |
| Artikel 15 | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 16 | Behoeft geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie |
| Artikel 17 | Behoeft geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie |
| Artikel 18 | Behoeven geen implementatie | | Omzettingsbepaling |
| Artikel 19 | Behoeven geen implementatie | | Inwerkingstredingsbepaling |
| Artikel 20 | Behoeven geen implementatie | | Adressaatbepaling |
| Bijlage I, onder 1 | Behoeft geen implementatie | | Betreft aspecten die zijn beoordeeld bij de locatiekeuze |
| Bijlage I, onder 2 | Artikelen 8.48, 8.49, 8.50 en 8.56 Bkl en mr | | |
| Bijlage I, onder 3 | Artikelen 8.47, 8.48 en 8.49 Bkl en mr | | |
| Bijlage I, onder 4 | Artikel 8.53 Bkl en mr | | |
| Bijlage I, onder 5 | Artikel 11c Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen | | |
| Bijlage I, onder 6 | Artikel 8.48 Bkl en mr | | |
| Bijlage I, onder 7 | Artikel 11c Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen | | |
| Bijlage I, onder 8 | Artikel 11f Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen en mr | | |
| Bijlage II, onder 1 | Behoeft geen implementatie | | |
| Bijlage II, onder 2, 3 en 4 | Artikelen 11d en 11f Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen | | |
| Bijlage II, onder 5 | Behoeft geen implementatie | | Implementatieplicht volgt uit vaststel-lingsbesluit EU-norm |

| Bepaling EU-regeling (richtlijn storten afvalstoffen) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Bijlage II, onder 6 | Artikel 11f Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen en mr | | |
| Bijlage III, onder 1 | Behoeft geen implementatie | | Doelstelling |
| Bijlage III, onder 2 | Behoeft geen implementatie | | In Nederland wordt geen gebruik gemaakt van «waterbalansen» als bedoeld in bijlage III van de richtlijn storten afvalstoffen |
| Bijlage III, onder 3 | Artikelen 8.53, 8.56, 8.57 en 8.59 Bkl en mr | | |
| Bijlage III, onder 4, onder A | Artikelen 8.47, 8.55, 8.57, 8.58 en 8.59 Bkl en mr | | |
| Bijlage III, onder 4, onder B | Artikelen 8.57 en 8.58 Bkl en mr | | |
| Bijlage III, onder 4, onder C | Artikelen 8.57 en 8.58 Bkl en mr | | |
| Bijlage III, onder 5 | Mr | | |
| Bijlage III, onder 6 | Artikel 11f Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen en mr | | |

## Richtlijn 2006/21/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 betreffende het beheer van afval van de winningsindustrieën en houdende wijziging van Richtlijn nr. 2004/35/EG (PbEU 2006, L 102)

| Bepaling EU-regeling (richtlijn winningsafval) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 1 | Behoeft geen implementatie | | Doel richtlijn |
| Artikel 2, eerste en tweede lid | Artikel 8.64, eerste lid, en bijlage I (winningsafvalstoffen, winningsafvalvoorziening en winningsafvalvoorziening categorie A) Bkl | | |
| Artikel 2, derde lid, eerste zin | Artikel 8.63, tweede lid, Bkl | | |
| Artikel 2, derde lid, tweede zin | Artikel 8.63, derde lid, Bkl | De bevoegde autoriteit kan de voorschriften, voor het storten van niet-gevaarlijk afval uit de prospectie van mineralen, uitgezonderd aardolie en andere evaporieten dan gips en anhydriet, alsmede voor het storten van niet-verontreinigde grond en afval uit de winning, de behandeling en de opslag van turf, versoepelen of daarvan ontheffing verlenen, mits aan artikel 4 is voldaan. | Beleidsneutraal omgezet. Zie met name artikel 8.64, derde lid, aanhef en onder d, Bkl. |
| Artikel 2, derde lid, derde zin | Artikel 8.63, derde lid, Bkl | De lidstaten kunnen de voorschriften van artikel 11, lid 3, artikel 12, leden 5 en 6, artikel 13, lid 6, en de artikelen 14 en 16 versoepelen of daarvan ontheffing verlenen voor niet-gevaarlijk niet-inert afval, tenzij dit wordt gestort in een afvalvoorziening van categorie A. | Beleidsneutraal omgezet. Zie met name artikel 8.64, derde lid, onder a, Bkl. |
| Artikel 2, vierde lid | Artikel 1.1, eerste lid, Wet milieubeheer, bijlage I (stortplaats) Bal en bijlage I (stortplaats) Bkl | | |
| Artikel 3, aanhef en onder 1 | Artikel 1.1 (afvalstoffen) Wet milieubeheer | | |
| Artikel 3, aanhef en onder 2 | Bijlage I (gevaarlijk afval) Bal | | |
| Artikel 3, aanhef en onder 3 | Bijlage I (inert afval) Bkl | | |
| Artikel 3, aanhef en onder 4 | Behoeft geen implementatie | | Begripsomschrijving; voor handelingen met verontreinigde grond gelden specifieke eisen |
| Artikel 3, aanhef en onder 5 tot en met 14 | Behoeven geen implementatie | | Begripsomschrijvingen |

| Bepaling EU-regeling (richtlijn winningsafval) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 3, aanhef en onder 15 | Artikel 8.64 en bijlage I (winningsafvalvoorziening) Bkl | | De begripsomschrijving in artikel 3, vijftiende lid, van de richtlijn winningsafval bevat naast een inhoudelijke omschrijving ook termijnen. Die termijnafbakening is niet overgenomen. Op grond van de nationale regelgeving is dus ook bij tijdelijke opslag sprake van een afvalvoorziening en wordt geen onderscheid gemaakt tussen een «afvalvoorziening» en een «voorziening voor (een nader gespecificeerde categorie) afval». Zie voor een toelichting hierop: Stb. 2008, 182, p. 32 en 33. |
| Artikel 3, aanhef en onder 16 | Bijlage I (ongewoon voorval) Ow | | |
| Artikel 3, aanhef en onder 17 | Behoeven geen implementatie | | Begripsomschrijvingen |
| Artikel 3, aanhef en onder 18 | Bijlage I (beste beschikbare technieken) Bkl | | |
| Artikel 3, aanhef en onder 19 tot en met 29 | Behoeft geen implementatie | | Begripsomschrijvingen |
| Artikel 4, eerste lid, eerste zin | Artikelen 1.6 tot en met 1.8 Ow en artikel 2.11 Bal | | |
| Artikel 4, eerste lid, tweede zin | Artikelen 10.1 en 10.2 Wet milieubeheer en artikel 2.11 Bal | | |
| Artikel 4, tweede lid | Paragraaf 8.2 en titel 17.1A Wet milieubeheer | | |
| Artikel 4, derde lid | Titel 17.1A Wet milieubeheer en artikel 8.9 Bkl | | |
| Artikel 5, eerste lid | Artikel 8.64 Bkl | | |
| Artikel 5, tweede lid | Behoeft geen implementatie | | Doelstelling afvalbeheersplan |
| Artikel 5, derde lid | Mr | | |
| Artikel 5, vierde lid | Artikel 8.64 Bkl | | |
| Artikel 5, vijfde lid | Mr | | |
| Artikel 5, zesde lid | Mr | | |
| Artikel 6, eerste lid, eerste deel zin | Artikel 8.70 Bkl | | |
| Artikel 6, eerste lid, tweede deel zin | Behoeft geen implementatie | | Zie voor een toelichting: Stb. 2008, 182, pagina 17 en 18 |
| Artikel 6, tweede lid | Artikel 8.70 Bkl, mr (voor zover het gaat om de vastlegging van het preventiebeleid) en titel 8.3 Wet milieubeheer (nazorg) | | |
| Artikel 6, derde lid | Artikel 8.70 Bkl en mr | | |
| Artikel 6, vierde lid, eerste zin | Artikelen 6.1.3 en 6.3.1 Besluit veiligheidsregio's en mr | | |
| Artikel 6, vierde lid, tweede zin | Artikel 17.5A Wet milieubeheer | | |

| Bepaling EU-regeling (richtlijn winningsafval) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 6, vijfde lid | Afdeling 3.4 Awb en artikelen 6.1.4 en 6.3.3 Besluit veiligheidsregio's | | |
| Artikel 6, zesde lid | Artikel 6a Besluit informatie inzake rampen en crises | | |
| Artikel 7, eerste lid | Artikel 5.1 Ow en artikel 3.85 Bal | | |
| Artikel 7, tweede lid | Mr | | |
| Artikel 7, derde lid | Artikelen 8.9, tweede lid en paragraaf 8.5.2.7 Bkl | | |
| Artikel 7, vierde lid | Paragraaf 5.1.1 Ow en afdeling 8.10 Bkl | | |
| Artikel 7, vijfde lid | Artikel 33 Wet op het Centraal bureau voor de statistiek en artikel 2 Besluit gegevensverwerving CBS | | |
| Artikel 8, eerste lid, aanhef en onder a | Artikelen 3:11, 3:12 en 3:42 Awb en artikel 10.24, eerste lid, onder e, Ob | | |
| Artikel 8, eerste lid, aanhef en onder b | Artikel 10.22 Ob | | |
| Artikel 8, eerste lid, aanhef en onder c | Artikel 3:12 Awb | | |
| Artikel 8, eerste lid, aanhef en onder d | Artikelen 3:11 en 3:12 Awb | | |
| Artikel 8, eerste lid, aanhef en onder e | Paragraaf 5.1.5 Ow, artikel 10.24 Ob en afdeling 8.10 Bkl | | |
| Artikel 8, eerste lid, aanhef en onder f | Artikel 3:12 Awb | | |
| Artikel 8, eerste lid, aanhef en onder g | Awb, Wet openbaarheid bestuur en artikelen 8.22 en 10.25 Ob | | |
| Artikel 8, tweede lid, aanhef en onder a | Artikelen 3:11 en 3:12 Awb | | |
| Artikel 8, tweede lid, aanhef en onder b | Artikel 3:14 Awb | | |
| Artikel 8, derde lid | Paragraaf 5.1.5 Ow, artikel 10.24 Ob en afdeling 8.10 Bkl | | |
| Artikel 8, vierde lid | Artikel 3:15 Awb | | |
| Artikel 8, vijfde lid | Afdelingen 3.2 en 3.7 Awb | | |
| Artikel 8, zesde lid, onder a | Artikel 3:44 Awb | | |
| Artikel 8, zesde lid, onder b | Artikelen 3:46 en 3:47 Awb | | |
| Artikel 8, zevende lid, | Awb, Wet openbaarheid bestuur en artikelen 10.24 en 10.25 Ob | | |
| Artikel 9 | Artikel 1.1 Wet milieubeheer en bijlage I (winningsafvalvoorziening categorie A) Bkl | | |
| Artikel 10, eerste lid | Artikel 8.52 Bkl | | |

| Bepaling EU-regeling (richtlijn winningsafval) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 10, tweede lid | Bijlage I (winningsafvalvoorziening en winningsafvalvoorziening categorie A) en artikel 8.51 Bkl | | |
| Artikel 11, eerste lid | Artikel 8.66 Bkl | | |
| Artikel 11, tweede lid, eerste zin, aanhef en onder a | Artikel 8.67, eerste lid, aanhef en onder b en c, Bkl en mr | | |
| Artikel 11, tweede lid, eerste zin, aanhef en onder b | Artikelen 8.66, eerste lid, aanhef en onder a en b, en 8.67, eerste lid, aanhef en onder a, Bkl | | |
| Artikel 11, tweede lid, eerste zin, aanhef en onder c | Artikel 8.67, eerste lid, aanhef en onder d en e, Bkl | | |
| Artikel 11, tweede lid, eerste zin, aanhef en onder d en onder e | Mr | | |
| Artikel 11, tweede lid, tweede zin | Artikel 8.67, tweede lid, Bkl | | |
| Artikel 11, derde lid, eerste, tweede en derde zin | Artikelen 17.5a, 17.5b en 17.5c Wet milieubeheer | | |
| Artikel 11, derde lid, vierde zin | Artikel 8.68, eerste lid, aanhef en onder a, Bkl | | |
| Artikel 11, derde lid, vijfde zin | Artikel 8.68, eerste lid, aanhef en onder b, en tweede lid, Bkl | | |
| Artikel 12, eerste lid, in samenhang met het tweede en derde lid | Artikelen 8.47, derde lid, en 8.48, tweede lid, Wet milieubeheer | | |
| Artikel 12, eerste lid, in samenhang met het vierde lid | Artikelen 8.48, tweede lid, 8.49 en 8.50 Wet milieubeheer | | |
| Artikel 12, eerste lid, in samenhang met het vijfde lid | Artikelen 8.48, tweede lid, en 8.49 Wet milieubeheer | | |
| Artikel 12, eerste lid, in samenhang met het zesde lid | Artikel 17.5d Wet milieubeheer | | |
| Artikel 13, eerste lid, aanhef en onder a | Artikel 8.69, eerste lid, aanhef en onder a, onder 1, Bkl | | |
| Artikel 13, eerste lid, aanhef en onder b | Artikel 8.69, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2, Bkl | | |
| Artikel 13, eerste lid, aanhef en onder c | Artikel 8.69, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3, Bkl | | |
| Artikel 13, tweede lid | Artikel 8.69, eerste lid, aanhef en onder b, Bkl | | |
| Artikel 13, derde lid, | Artikel 8.69, tweede lid, Bkl | Onder omstandigheden kan bevoegd gezag besluiten de voorschriften, bedoeld in artikel 13, eerste lid, aanhef en onder b en c, af te zwakken of te laten vervallen | Deze bevoegdheid is geïmplementeerd, zodat het bevoegd gezag deze beleidsvrijheid in het concrete geval kan toepassen |
| Artikel 13, vierde lid | Artikel 8.69, derde lid, Bkl | | |
| Artikel 13, vijfde lid | Artikel 8.69, eerste lid, aanhef en onder c, en derde lid, Bkl | | |

| Bepaling EU-regeling (richtlijn winningsafval) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 13, zesde lid | Behoeft geen implementatie | | Cyanide wordt gebruikt bij de winning van edelmetalen, met name goud. Omdat dergelijke edelmetalen in de Nederlandse bodem niet voorkomen, zal de opslag van bij winningsactiviteiten vrijgekomen cyanidehoudend afval niet kunnen voorkomen. |
| Artikel 14 | Iw en Ib (wijziging artikel 13.5 van de Ow en hoofdstuk 8 van het Ob) | | |
| Artikel 15 | Artikel 17.6, derde lid, Wet milieubeheer | | |
| Artikel 16, eerste lid | Artikel 10.22, eerste lid, Ob | | |
| Artikel 16, tweede lid | Artikel 10.22, derde lid, Ob | | |
| Artikel 16, derde lid | Artikel 17.5a Wet milieubeheer en artikel 14 Besluit informatie inzake rampen en crises | | |
| Artikel 17, eerste lid | Artikelen 8.66, eerste lid, aanhef en onder b, onder 3, en 8.67, eerste lid, aanhef en onder d, Bkl en Ib | | |
| 17, tweede lid | Artikel 8.67, tweede lid, Bkl | | |
| Artikel 18 | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 19 | Iw (wijziging artikel 1a van de Wet op de economische delicten) | | |
| Artikel 20 | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 21, eerste en derde lid | Behoeft geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie |
| Artikel 21, tweede lid | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikelen 22 en 23 | Behoeft geen implementatie | | Procedurele bepalingen |
| Artikel 24 | Behoeft geen implementatie | | Bepaling is uitgewerkt (overgangsbepaling) |
| Artikel 25 | Behoeft geen implementatie | | Uitvoeringsbepaling |
| Artikel 26 | Behoeft geen implementatie | | Inwerkingtredingbepaling |
| Artikel 27 | Behoeft geen implementatie | | Adressaatbepaling |
| Bijlage I, onderdeel 1 | Artikel 8.70 Bkl en mr | | |
| Bijlage I, onderdeel 2 | Artikel 6a Besluit informatie inzake rampen en crises | | |
| Bijlage II | Mr | | |
| Bijlage III | Artikel 1.1 Wet milieubeheer en bijlage I (winningsafvalvoorziening categorie A) Bkl | | |

## Op 5 juni 1992 te Rio de Janeiro tot stand gekomen Verdrag inzake biologische diversiteit (Trb. 1992, 164)[265]

| Bepaling internationale regeling (Verdrag inzake biologische diversiteit) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte |
|---|---|---|---|
| Artikel 8 | Paragraaf 7.3.1 en artikel 9.3 Bkl | | |

[265] Het Verdrag inzake biologische diversiteit wordt grotendeels uitgevoerd via de implementatie van de vogelrichtlijn en habitatrichtlijn. De vogelrichtlijn en habitatrichtlijn zijn met dit besluit en het Ob nog niet volledig geïmplementeerd. Het voornaamste deel van deze richtlijnen zal met het invoeringsspoor of het aanvullingsspoor natuur worden geïmplementeerd. Er is daarom in deze bijlage gekozen om voor het Verdrag inzake biologische diversiteit, de vogelrichtlijn en de habitatrichtlijn te volstaan met een uitvoeringstabel en implementatietabellen voor alleen de bepalingen uit dat verdrag of die richtlijnen die met dit besluit of het Ob zijn uitgevoerd of geïmplementeerd. Beoogd is in het aanvullingsspoor natuur volledige implementatietabellen op te nemen van de vogelrichtlijn en de habitatrichtlijn.

## Op 3 oktober 1985 te Granada tot stand gekomen Overeenkomst inzake het behoud van het architectonische erfgoed van Europa (Trb. 1985, 163)

| Bepaling internationale regeling (Verdrag van Granada) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 1 | Bijlage (cultureel erfgoed) Ow | | Deze begripsomschrijving is ingevuld met begrippen die materieel overeenkomen met de drie begrippen in artikel 1 van het Verdrag van Granada. |
| Artikel 2 | Hoofdstuk 3 Erfgoedwet, artikel 2.34, derde lid, Ow en artikel 5.130, eerste lid, Bkl | | Op rijksniveau is dit ingevuld door aanwijzing rijksmonumenten en beschermde stads- en dorpsgezichten en op regionaal via de instructieregel in artikel 5.130 Bkl. Het opstellen van een passende documentatie maakt deel uit van de inventarisatie van cultureel erfgoed. |
| Artikel 3 | Erfgoedwet, Wet inkomstenbelasting 2001, Iw (Wet op de economische delicten), Ow (met name artikelen 2.34, derde lid, en 5.1), Bal (met name hoofdstukken 13 en 14), Bkl (met name artikelen 5.130, 5.131, 7.3, 7.4 en afdeling 8.8), Ob (artikelen 10.48 en 10.49) en provinciale en gemeentelijke regels | | |
| Artikel 4, eerste lid | Artikelen 2.34, derde lid, en 5.1 Ow en artikelen 5.130 en 7.4 en afdeling 8.8 Bkl | | |
| Artikel 4, tweede lid, aanhef | Ow (met name artikelen 2.34, derde lid, en 5.1), Bal (met name hoofdstuk 13, zorgplicht en maatwerk) en Bkl (met name artikelen 5.130, tweede lid, onder a, en 7.4 en afdeling 8.8) | | |
| Artikel 4, tweede lid, aanhef en onder a | Artikel 5.1, eerste lid, Ow en artikel 5.130, tweede lid, onder a en d, aanhef en onder a, Bkl | | |
| Artikel 4, tweede lid, aanhef en onder b | Artikel 2.34, derde lid, Ow, artikel 5.130, tweede lid, onder a en d, aanhef en onder b, Bkl en Iw (artikel 11.25 Ow) | | |
| Artikel 4, tweede lid, aanhef en onder c | Behoeft geen omzetting | | Nederland heeft hierop een voorbehoud gemaakt en geeft hier geen invulling aan. Wel is voor rijksmonumenten een instandhoudingsplicht opgenomen in artikel 13.11 Bal. |
| Artikel 4, tweede lid, aanhef en onder d | Behoeft geen omzetting | | Nederland heeft hierop een voorbehoud gemaakt en geeft hier geen invulling aan. |
| Artikel 5 | Bkl (met name artikelen 5.130, 8.80, 8.81 en 7.4) | | |
| Artikel 6, eerste lid | Erfgoedwet (met name hoofdstuk 7) | | Er zijn ook provincies en gemeenten die financiële steun verlenen. |
| Artikel 6, tweede lid | Wet inkomstenbelasting 2001 (artikel 6.31) | | |
| Artikel 6, derde lid | Erfgoedwet (met name hoofdstuk 7) en Wet inkomstenbelasting 2001 (artikel 6.31) | | Er zijn ook provincies en gemeenten die financiële steun verlenen. |

| Bepaling internationale regeling (Verdrag van Granada) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 7 | Behoeft geen omzetting | | Aan de plicht kan onder meer worden voldaan via het omgevingsplan. Zie ook artikelsgewijze toelichting op artikel 5.130 Bkl. |
| Artikel 8, aanhef en eerste lid | Behoeft geen omzetting | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 8, aanhef en tweede lid | Artikelen 1.2, tweede lid, aanhef en onder f, 2.1, tweede lid, en 3.1 Ow | | Beleid inzake cultureel erfgoed moet tot uitdrukking komen in een omgevingsvisie. Op grond van artikel 3.1 moeten gemeenteraden, provinciale staten en onze minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, in overeenstemming met de minister die het aangaat, een omgevingsvisie vaststellen. Dit is een taak als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, Ow. Op grond van artikel 2.1, tweede lid, Ow houden bestuursorganen bij het uitoefenen van hun taken en bevoegdheden rekening met de samenhang van de relevante onderdelen en aspecten van de fysieke leefomgeving en van de rechtstreeks daarbij betrokken belangen. Onderdeel van de fysieke leefomgeving is cultureel erfgoed. Dit volgt uit artikel 1.2, tweede lid, onder f, Ow. Dit betekent dat bij het maken van beleid in een omgevingsvisie op grond van artikel 3.1 Ow beleid over cultureel erfgoed daarvan onderdeel uitmaakt. |
| Artikel 9 | Iw (artikel 1a, onderdelen 1, 2 en 3 Wet op de economische delicten) | | |
| Artikel 10 | Artikelen 1.2, tweede lid, aanhef en onder f, 2.1, tweede lid, en 3.1, Ow | | Zie de toelichting in deze tabel bij artikel 8, aanhef en tweede lid, van het Verdrag van Granada. |
| Artikel 10, eerste lid | Artikelen 5.130 en 7.4 en afdeling 8.8 Bkl | | Artikel 10, eerste lid, verplicht ertoe om het beleid inzake het behoud van cultureel erfgoed tot uitdrukking te laten komen in het omgevingsplan (planologische uitwerking) en bij vergunningprocedures. |
| Artikel 11 | Artikelen 5.130, tweede lid, onder c, en 8.80, tweede lid, aanhef en onder c, Bkl | | |
| Artikel 12 | Artikel 5.130 Bkl | | |
| Artikel 13 | Behoeft geen omzetting | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 14, eerste lid | Artikel 10.24, eerste lid, aanhef en onder a, Ob, paragraaf 16.3.1 en artikel 16.55 (in samenhang met uitwerking aanvraagvereisten in de mr) Ow en Awb | | |
| Artikel 14, tweede lid | Behoeft geen omzetting | | Feitelijke verplichting |
| Artikelen 15 tot en met 19 | Behoeven geen omzetting | | Feitelijke verplichtingen |
| Artikel 20, tweede lid | Behoeft geen omzetting | | Interne werkwijze toezicht uitvoering verdrag |
| Artikel 21 | Behoeft geen omzetting | | Verhouding tot andere verdragen |
| Artikel 22 tot en met 27 | Behoeft geen omzetting | | Toetredingsbepalingen, inwerkingtredingsbepalingen en procedurele bepalingen |

## Op 16 januari 1992 te Valletta tot stand gekomen herziene Europees Verdrag inzake de bescherming van het archeologisch erfgoed (Trb. 1992, 32)

| Bepaling internationale regeling (Verdrag van Valleta) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 1, eerste lid | Behoeft geen omzetting | | Doel verdrag |
| Artikel 1, tweede en derde lid | Artikel 1.1 (archeologisch monument) Erfgoedwet | | Verdragsdefinitie is ruimer, maar in Nederlandse context is nadruk op het bepaalde in artikel 1, tweede lid, van het verdrag voldoende. |
| Artikel 2, aanhef en onder i | Artikelen 3.1 en 3.3 Erfgoedwet (voor archeologische rijksmonumenten) en artikel 5.130 Bkl (voor andere archeologische monumenten) | | De zinsnede «Rekening houden met cultureel erfgoed» in artikel 5.130, eerste lid, Bkl vereist ook het inventariseren van bekende en aantoonbaar te verwachten archeologische monumenten. |
| Artikel 2, aanhef en onder ii | Artikel 3.1 Erfgoedwet | | |
| Artikel 2, aanhef en onder iii | Artikel 5.10 Erfgoedwet en artikelen 7.32 en 7.37 Bal (voor ontgrondingen en windenergie op zee (binnen de EEZ)) | | |
| Artikel 3, aanhef en onder i | Paragraaf 5.1 Erfgoedwet, artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder c, Ow (verlettering via lw naar b) en artikelen 5.130, eerste lid, tweede lid, aanhef en onder a en d, onder 3°, en derde lid, aanhef en onder a, 8.80, tweede lid, aanhef en onder a en 8.81 Bkl | | |
| Artikel 3, aanhef en onder ii | Artikelen 5.130, tweede lid, 8.63, derde lid, 8.80, tweede lid, aanhef en onder a, en 8.81, aanhef en onder b en c, en 8.91 Bkl | | |
| Artikel 3, aanhef en onder iii | Artikel 2.2 Besluit Erfgoedwet archeologie | | |
| Artikel 4, aanhef en onder i | Artikel 3.1, eerste lid, Erfgoedwet | | |
| Artikel 4, aanhef en onder ii | Artikelen 5.130, tweede lid, aanhef en onder d, onder 3, 8.77, derde lid, 8.80, tweede lid, aanhef en onder d, en 8.81, aanhef en onder a en d, en 8.91 Bkl | | |
| Artikel 4, aanhef en onder iii | Artikelen 5.8 en 5.9 Erfgoedwet | | |
| Artikel 5, aanhef en onder i | Artikelen 16.15 en 17.9 Ow | | Aan de plicht kan ook worden voldaan door gebruik te maken van het eigen ambtelijk apparaat. |
| Artikel 5, aanhef en onder ii | Behoeft geen omzetting | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 5, aanhef en onder iii | Artikel 16.42 Ow, artikel 11.3, eerste lid, aanhef en onder f, Ob (voor plannen en programma's), lw (artikel 16.43, derde lid, onder a, Ow, artikel 16.52, eerste lid, Ow) en Ib (over eisen aan de inhoud van het project-MER (voor projecten)) | | |

| Bepaling internationale regeling (Verdrag van Valleta) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 5, aanhef en onder iv | Artikelen 5.130, 5.126, tweede lid, aanhef en onder d, onder 3 (op grond waarvan de gemeente dit via de regels en voorschriften in het omgevings-plan regelt), 8.77, derde lid, 8.80, tweede lid, aanhef en onder d, 8.81, aanhef en onder a en d, en 8.91 Bkl | | |
| Artikel 5, aanhef en onder v | Artikelen 5.130, tweede lid, aanhef en onder c, en 8.80, tweede lid, aanhef en onder a, Bkl | | |
| Artikel 6 | Behoeft geen omzetting | | Via de grondexploitatie (hoofdstuk 12 Ow) en de mogelijkheid van financiële zekerheidsstelling, kan de overheid aan deze verplichting voldoen, als de verstoorder een ander is dan de overheid zelf. |
| Artikel 7 | Artikel 5.12 Erfgoedwet en artikel 5.130, eerste lid, Bkl | | De zinsnede «Rekening houden met cultureel erfgoed» in artikel 5.130, eerste lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving vereist ook het inventariseren van bekende en aantoonbaar te verwachten archeologische monumenten. |
| Artikelen 8 tot en met 10 en 12 | Behoeven geen omzetting | | Feitelijke verplichtingen |
| Artikel 11 | Behoeft geen omzetting | | Verhouding tot andere verdragen |
| Artikel 13 | Behoeft geen omzetting | | Interne werkwijze toezicht uitvoering verdrag |
| Artikelen 14 tot en met 18 | Behoeven geen omzetting | | Toetredingsbepalingen, inwerkingtredingsbepalingen en procedurele bepalingen |

## Op 13 december 2006 te New York tot stand gekomen Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (Trb. 2007, 169 en Trb. 2014, 113)

| Bepaling internationale regelgeving (VN-gehandicaptenverdrag) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 9, eerste lid | Artikel 5.162 Bkl en Bbl | | |

## Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (PbEU 2010, L 20)[266]

| Bepaling EU-regeling (Vogelrichtlijn) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 3, eerste lid en tweede lid, aanhef en onder b, c en d, en 4, eerste lid, eerste zin, en tweede lid | Artikel 4.26 Bkl en artikel 10.18 Ob | | |

[266] De vogelrichtlijn en habitatrichtlijn zijn met dit besluit nog niet volledig geïmplementeerd. Het voornaamste deel van deze richtlijnen zal met het invoeringsspoor of het aanvullingsspoor natuur worden geïmplementeerd. Er is daarom in deze bijlage gekozen om voor de vogelrichtlijn en de habitatrichtlijn te volstaan met een implementatietabel voor alleen de bepalingen uit die richtlijnen die met dit besluit of het Ob zijn geïmplementeerd. Beoogd is in het aanvullingsspoor natuur een volledige implementatietabel op te nemen.

## Op 16 november 1972 te Parijs tot stand gekomen overeenkomst inzake de bescherming van het cultureel en natuurlijk erfgoed van de wereld (Trb. 1973, 155)

| Bepaling internationale regeling (Werelderfgoedverdrag) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte |
|---|---|---|---|
| Artikel 1 | Bijlage (cultureel erfgoed en werelderfgoed) Ow | | De begripsomschrijving «cultureel erfgoed» is ingevuld met begrippen die materieel overeenkomen met de drie begrippen in artikel 1 van het Verdrag van Granada. |
| Artikel 2 | Bijlage (werelderfgoed) Ow | | |
| Artikelen 3 en 4 | Behoeven geen omzetting | | Doel verdrag |
| Artikel 5, aanhef en onder a | Artikelen 1.2, tweede lid, aanhef en onder j, 2.1, tweede lid, en 3.1, Ow en artikelen 5.130, eerste lid, 5.131, 7.3 en 7.4 Bkl | | Beleid inzake werelderfgoed moet tot uitdrukking komen in een omgevingsvisie. Op grond van artikel 3.1 Ow moeten gemeenteraden, provinciale staten en onze minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, in overeenstemming met de minister die het aangaat, een omgevingsvisie vaststellen. Dit is een taak als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, Ow. Op grond van artikel 2.1, tweede lid, Ow houden bestuursorganen bij het uitoefenen van hun taken en bevoegdheden rekening met de samenhang van de relevante onderdelen en aspecten van de fysieke leefomgeving en van de rechtstreeks daarbij betrokken belangen. Onderdeel van de fysieke leefomgeving is werelderfgoed. Dit volgt uit artikel 1.2, tweede lid, onder j, Ow. Dit betekent dat bij het maken van beleid in een omgevingsvisie op grond van artikel 3.1 Ow beleid over werelderfgoed daarvan onderdeel uitmaakt. De uitvoering en uitwerking van de omgevingsvisie krijgt vorm middels het omgevingsplan (zie ook artikelen 5.126, eerste lid, en 5.127 Bkl) en de omgevingsverordening. |
| Artikel 5, aanhef en onder b | Behoeft geen omzetting | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 5, aanhef en onder c, eerste deel van de zin | Behoeft geen omzetting | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 5, aanhef en onder c, tweede deel van de zin | Artikelen 20.6 en 20.7 Ow en artikelen 10.48 en 10.49 Ob | | |
| Artikel 5, aanhef en onder d | Erfgoedwet, Wet inkomstenbelasting 2001, Iw (Wet op de economische delicten) Ow (met name artikelen 2.34, derde lid, en 5.1), Bal (met name hoofdstukken 13 en 14), Bkl (met name artikelen 5.130, 5.131, 7.3, 7.4, en afdeling 8.8), Ob (artikel 10.49) en provinciale en gemeentelijke regels | | Via het Invoeringsbesluit Ow worden bepalingen opgenomen in het Bkl voor werelderfgoed de Waddenzee. |

| Bepaling internationale regeling (Werelderfgoedverdrag) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte |
|---|---|---|---|
| Artikel 5, aanhef en onder e | Behoeft geen omzetting | | Feitelijke verplichting |
| Artikelen 6 tot en met 28 | Behoeft geen omzetting | | Procedurele bepalingen en interne werkwijze uitvoering verdrag |
| Artikel 29 | Artikel 10.48 Ob | | |
| Artikelen 30 tot en met 38 | Behoeven geen omzetting | | Toetredingsbepalingen, inwerking-tredingsbepalingen en procedurele bepalingen |

## Richtlijn 2006/7/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 februari 2006 betreffende het beheer van de zwemwaterkwaliteit en tot intrekking van Richtlijn 76/160/EEG (PbEU 2006, L 64)

| Bepaling EU-regeling (zwemwaterrichtlijn) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 1 | Behoeft geen implementatie | | Doel en reikwijdte richtlijn |
| Artikel 2, eerste, derde, en dertiende lid | Behoeft geen implementatie | | Begripsomschrijvingen |
| Artikel 2, tweede lid | Artikelen 2.17, 2.18 en 2.38 Ow en bijlage I (beheerder van oppervlaktewaterlichaam) Bkl | | |
| Artikel 2, vierde lid | Artikel 3.2, eerste lid, Bkl | | |
| Artikel 2, vijfde lid | Bijlage I (zwemwaterverontreiniging) Bkl | | |
| Artikel 2, zesde lid | Artikel 3.4 Bkl | | |
| Artikel 2, zevende lid | Bijlage I (zwembeheersmaatregel) Bkl | | |
| Artikel 2, achtste lid | Artikel 3.11 Bkl | | |
| Artikel 2, negende lid | Mr | | |
| Artikel 2, tiende lid | Mr | | |
| Artikel 2, elfde lid | Mr | | |
| Artikel 2, twaalfde lid | Bijlage I (proliferatie van cyanobacteriën) Bkl | | |
| Artikel 3, eerste lid | Artikelen 3.2 en 3.4 Bkl | | |
| Artikel 3, tweede lid | Artikel 10.20, eerste lid, Bkl en mr | | |
| Artikel 3, derde lid, aanhef en onder a | Mr | | |
| Artikel 3, derde lid, aanhef en onder b | Mr | | |
| Artikel 3, vierde lid | Mr | | |
| Artikel 3, vijfde lid | Behoeft geen implementatie | | Is niet meer van toepassing. Situatie zag op het eerste jaar na inwerkingtreding van de zwemwaterrichtlijn. |
| Artikel 3, zesde lid | Mr | | |
| Artikel 3, zevende lid | Mr | | |
| Artikel 3, achtste lid | Behoeft geen implementatie | | Gaat om incidentele gegevensvertrekking. |
| Artikel 3, negende lid | Mr | | |
| Artikel 4 | Mr | | |
| Artikel 5, eerste lid | Mr | | |
| Artikel 5, tweede lid | Behoeft geen implementatie | | Is niet meer van toepassing. Verplichting zag op indeling einde badseizoen 2015. |
| Artikel 5, derde lid | Artikelen 2.19, eerste en tweede lid, en 3.6, vierde lid, Bkl | | |
| Artikel 5, vierde lid, onder a | Artikel 2.20 Bkl en artikel 10.39 Ob | | |

| Bepaling EU-regeling (zwemwaterrichtlijn) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Artikel 5, vierde lid, onder a, onder I | Artikel 2.20, aanhef en onder a, Bkl | | |
| Artikel 5, vierde lid, onder a, onder II | Artikel 2.20, aanhef en onder b, Bkl | | |
| Artikel 5, vierde lid, onder a, onder III | Artikel 2.20, aanhef en onder b, Bkl | | |
| Artikel 5, vierde lid, onder a, onder IV | Artikel 2.20, aanhef en onder c, Bkl en artikel 10.39 Ob | | |
| Artikel 5, vierde lid, aanhef en onder b | Artikel 3.3 Bkl | | |
| Artikel 6, eerste lid | Artikel 3.6, eerste en tweede lid, Bkl | | |
| Artikel 6, tweede lid | Artikel 10.4 Ob | | |
| Artikel 6, derde lid | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 7 | Artikel 3.9 Bkl, artikel 10.39 Ob en artikel 2.38 Ow | | |
| Artikel 8, eerste lid | Artikel 10.21, eerste lid, aanhef en onder a, Bkl | | |
| Artikel 8, tweede lid | Artikel 3.7, eerste lid, Bkl en artikel 10.39, eerste lid, aanhef en onder b, onder 1°, Ob | | |
| Artikel 9, eerste lid | Artikelen 3.7, tweede lid, en 10.21, eerste lid, aanhef en onder b, Bkl en artikel 10.39, eerste lid, aanhef en onder b, onder 1°, Ob | | |
| Artikel 9, tweede lid | Artikelen 3.8 en 10.21, eerste lid, aanhef en onder c en derde lid, Bkl en artikel 10.39, eerste lid, aanhef en onder b, onder 2°, Ob | | |
| Artikel 10 | Artikel 10.5 Ob | | |
| Artikel 11 | Artikel 16.25 Ow | | |
| Artikel 12 | Artikel 10.39 Ob | | |
| Artikel 13, eerste lid | Artikel 10.37 Ob | | |
| Artikel 13, tweede lid | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikel 13, derde lid | Behoeft geen implementatie | | Bepaling is uitgewerkt |
| Artikel 13, vierde lid | Behoeft geen implementatie | | Bepaling gericht tot de Europese Commissie |
| Artikel 14, eerste en derde lid | Behoeft geen implementatie | | Gericht tot de Europese Commissie |
| Artikel 14, tweede lid | Behoeft geen implementatie | | Feitelijke verplichting |
| Artikelen 15 en 16 | Behoeven geen implementatie | | Procedurele bepalingen |
| Artikel 17 | Behoeft geen implementatie | | Intrekking is al uitgevoerd |
| Artikel 18 | Behoeft geen implementatie | | Omzettingsbepaling |
| Artikel 19 | Behoeft geen implementatie | | Inwerkingstredingsbepaling |
| Artikel 20 | Behoeft geen implementatie | | Adressaatbepaling |

| Bepaling EU-regeling (zwemwaterrichtlijn) | Bepaling in implementatie-regeling of in bestaande regelgeving | Omschrijving beleidsruimte | Toelichting op de keuze(n) bij de invulling van beleidsruimte en andere toelichting |
|---|---|---|---|
| Bijlage I | Artikel 10.20, eerste lid, Bkl en mr | | |
| Bijlage II | Artikelen 2.19, eerste lid, en 3.11 Bkl en mr | | |
| Bijlage III | Artikel 3.6, eerste lid, Bkl en artikel 10.4 Ob | | |
| Bijlage IV | Artikel 10.20, eerste lid, Bkl en mr | | |
| Bijlage V | Artikel 10.20, eerste lid, Bkl en mr | | |

## II Artikelsgewijs

In het opschrift van de artikelen is telkens tussen vierkante haken […] aangegeven wat de grondslag in de wet is. Daarbij is regelmatig ook de nadere inkleuring of specificering van deze grondslag vermeld.

## HOOFDSTUK 1 ALGEMENE BEPALINGEN

### Artikel 1.1 (begripsbepalingen)

Dit artikel heeft betrekking op de begrippen die in dit besluit worden gehanteerd naast de begrippen die in de wet zijn opgenomen. Deze bepaling vormt de grondslag voor bijlage I. Die bijlage bevat definities van begrippen die op meerdere plaatsen in het besluit worden gebruikt. Om redenen van toegankelijkheid en leesbaarheid is ervoor gekozen om de begripsbepalingen gebundeld op te nemen in een bijlage in plaats van deze in hoofdstuk 1. Voor een toelichting op de begripsbepalingen wordt verwezen naar de toelichting bij bijlage I.

### Artikel 1.2 (exclusieve economische zone) [artikel 1.5, tweede lid, van de Omgevingswet]

Dit artikel geeft uitwerking aan artikel 1.5, tweede lid, van de wet, dat bepaalt dat in elke algemene maatregel van bestuur geregeld moet worden in hoeverre de artikelen van toepassing zijn in de exclusieve economische zone. Net als in de wet wordt de exclusieve economische zone ook in dit besluit niet gedefinieerd. Hetzelfde gold voor het gebruik van dit begrip in de Waterwet en de Wet milieubeheer. De economische exclusieve zone is vastgelegd bij en krachtens de Rijkswet instelling exclusieve economische zone en heeft daarmee geen nadere omschrijving in andere wetten nodig. De rechtsmacht van Nederland als kuststaat in de exclusieve economische zone is, in overeenstemming met het VN-Zeerechtverdrag, omschreven in artikel 3 van die rijkswet. Die rechtsmacht betreft onder andere de bouw en het gebruik van kunstmatige eilanden, installaties en inrichtingen en de bescherming van het mariene milieu.

Omdat de exclusieve economische zone niet behoort tot het grondgebied van een van de decentrale overheden, hebben instructieregels die alleen betrekking hebben op bevoegdheden van decentrale overheden daar geen betekenis. Hetzelfde geldt voor regels over situaties die niet in de economische exclusieve zone kunnen voorkomen (bijvoorbeeld activiteiten die geluid veroorzaken op geluidgevoelige gebouwen), of voor regels over onderwerpen waarover Nederland op grond van het VN-Zeerechtverdrag geen rechtsmacht heeft.

Concreet betekent dit dat alle regels rond de kaderrichtlijn mariene strategie, de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning en het nationaal waterprogramma van toepassing zijn verklaard in de economische exclusieve zone, evenals de regels voor de beheerplannen voor Natura-2000 gebieden. Verder zijn de beoordelingsregels voor aanvragen om omgevingsvergunningen van toepassing verklaard. Hiervan zijn uitgezonderd de beoordelingsregels voor milieubelastende activiteiten die betrekking hebben op emissies in de lucht, in verband met de implementatie van de richtlijn luchtkwaliteit. Tot slot is ook de regeling voor calamiteitenplannen en de regels over de monitoring van stoffen onder de nec-richtlijn en van broeikasgassen van toepassing in deze zone.

Anders dan in het Besluit activiteiten leefomgeving en het Omgevingsbesluit is er in dit besluit niet voor gekozen om in beginsel het hele besluit van toepassing te verklaren in de exclusieve economische zone. Dat komt omdat er in dit besluit, anders dan in het Besluit activiteiten leefomgeving en het Omgevingsbesluit, uitzonderingen zijn op toepassing in de exclusieve economische zone. Omwille van de leesbaarheid is daarom gekozen voor het specifiek aanwijzen van de artikelen die van toepassing zijn in de economische exclusieve zone.

## HOOFDSTUK 2 OMGEVINGSWAARDEN

*Afdeling 2.1 Omgevingswaarden waarborgen van de veiligheid*

Beoogd is deze afdeling in te vullen via het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

*Afdeling 2.2 Omgevingswaarden beschermen van de gezondheid en van het milieu*

*§ 2.2.1 Omgevingswaarden kwaliteit van de buitenlucht*

### Artikel 2.1 (omgevingswaarden luchtkwaliteit) [artikelen 2.11, tweede lid, 2.12, tweede lid, en 2.15, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingswet]

*Eerste lid*

Deze omgevingswaarden worden verplicht vastgesteld op grond van artikel 2.15, eerste lid, aanhef en onder a, van de wet. De waarden in paragraaf 2.2.1 zijn opgenomen ter implementatie van de richtlijn luchtkwaliteit en de richtlijn gevaarlijke stoffen in de lucht.

Voor de omgevingswaarden voor de luchtkwaliteit gelden geen uitzonderingsmogelijkheden zoals bij de omgevingswaarden voor waterkwaliteit (paragraaf 2.2.2 van dit besluit).

De omgevingswaarden hebben naar hun aard betrekking op het leefniveau in de troposfeer (in Nederland ongeveer 10 km hoog). De waarden zijn namelijk gesteld ter bescherming van de gezondheid en van het milieu. De monitoring en beoordeling vinden plaats op het niveau van de leefomgeving, in de bij ministeriële regeling aangewezen zones en agglomeraties.

De begrippen «lucht» en «buitenlucht» worden ook al in de wet gebruikt zonder definitie. De kwaliteit van de binnenlucht van bouwwerken wordt geregeld door paragraaf 3.3.2 van het Besluit bouwwerken leefomgeving.

Deze omgevingswaarden zijn een voorzetting van bijlage 2 bij de Wet milieubeheer. Een aantal grens- en streefwaarden uit de voorschriften van die bijlage komt niet terug omdat deze bepalingen zijn uitgewerkt. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de plandrempels voor stikstofdioxide. Deze golden tot en met 2009 en vanaf 2010 geldt een strengere waarde die is opgenomen in het eerste lid. De alarmdrempels en informatiedrempels komen terug als alarmeringswaarden. Het voornemen bestaat om bij het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet artikel 19.10 te wijzigingen en deze waarden bij ministeriële regeling vast te laten stellen, net als de alarmeringswaarden voor de waterveiligheid.

*Tweede lid*

Deze eisen over temperatuur en druk zijn mede bepalend voor de hoogte van de omgevingswaarden. Om vast te stellen of wordt voldaan aan een omgevingswaarde moet een meting die bij een afwijkende temperatuur plaatsvindt, worden teruggerekend naar de maatgevende

temperatuur. Dit lid is de implementatie van bijlage VI, onder C, bij de richtlijn luchtkwaliteit en bijlage IV, onder IV, bij de richtlijn gevaarlijke stoffen. De specificaties over temperatuur en druk stonden in de definities van de concentraties in het artikel 5.7, eerste lid, van de Wet milieubeheer.

*Derde lid*

De wet geeft gemeenten en provincies de mogelijkheid om een lokale omgevingswaarde voor de luchtkwaliteit vast te stellen als daar bij algemene maatregel van bestuur de ruimte toe wordt gelaten. Dit lid maakt hierbij onderscheid tussen aanvullende omgevingswaarden en afwijkende omgevingswaarden. Met een aanvullende omgevingswaarde wordt een waarde bedoeld voor een stof in de buitenlucht waar geen rijksomgevingswaarde voor geldt, bijvoorbeeld roet. Met een afwijkende omgevingswaarde wordt een andere getalswaarde dan de rijksomgevingswaarde bedoeld, bijvoorbeeld een scherpere norm voor fijn stof. Daarnaast kan het gaan om een lokale omgevingswaarde die een resultaatsverplichting is, naast een rijksomgevingswaarde als inspanningsverplichting. Een derde mogelijkheid is dat de lokale omgevingswaarde met dezelfde getalswaarde geldt op locaties waar de rijksomgevingswaarde niet geldt.

De toevoeging «strenger» vormt een inperking, zodat de lokale omgevingswaarde geen ruimte kan bieden voor een hogere concentratie dan het Europees verplichte niveau. De richtlijn luchtkwaliteit regelt alleen minimumharmonisatie. Lidstaten kunnen in principe strengere milieueisen stellen, als die niet-discriminerend zijn en gerechtvaardigd op grond van bijvoorbeeld de gezondheid van personen (artikel 114, vierde lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie). Als voor de rijksomgevingswaarde een inspanningsverplichting geldt, kan door een gemeente dus wel een lokale omgevingswaarde als resultaatsverplichting worden opgenomen, maar niet andersom. Volgens de wet moet de aanvullende of afwijkende omgevingswaarde bij omgevingsplan of omgevingsverordening worden vastgesteld (artikel 2.11, tweede lid en artikel 2.12, tweede lid, van de wet).

De laatste zin is opgenomen ter uitvoering van de motie Veldman (Kamerstukken II 2016/17, 33 118, nr. 57). Deze regel is een verbijzondering van artikel 2.1, tweede lid, van de wet, dat al verplicht om rekening te houden met samenhangende aspecten en daarbij betrokken belangen. Voor nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 5.2.1 van het algemeen deel van deze toelichting.

**Artikel 2.2 (toepassingsbereik omgevingswaarden luchtkwaliteit) [artikel 2.15, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingswet]**

De omgevingswaarden voor luchtkwaliteit ter uitvoering van de richtlijn luchtkwaliteit gelden voor heel Nederland, maar zijn niet van toepassing op arbeidsplaatsen. Daar gelden namelijk de regels van het Arbeidsomstandighedenbesluit over luchtverversing (artikel 6.2). Dit artikel verwijst voor het begrip arbeidsplaats naar Richtlijn 89/654/EEG van de Raad van 30 november 1989 betreffende minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid voor arbeidsplaatsen (PbEG 1989, L 393) (Arborichtlijn) en niet naar de definitie van arbeidsplaats in de Arbeidsomstandighedenwet, omdat deze wet ook de richtlijn mobiele arbeidsplaatsen implementeert. De Arborichtlijn verstaat onder arbeidsplaats: «elke plaats die bestemd is als locatie voor werkplekken in gebouwen van de onderneming en/of inrichting, met inbegrip van elke andere plaats op het terrein van de onderneming en/of inrichting waartoe de werknemer in het kader van zijn werk toegang heeft». Op basis hiervan worden bedrijventerreinen bijvoorbeeld ook geïnterpreteerd als arbeidsplaatsen in de zin van de

Arborichtlijn. Hetzelfde geldt voor een woonfunctie om te worden gebruikt in het kader van de uitoefening van een beroep of bedrijf, die functionele binding heeft met de activiteit (de bedrijfswoning).

De beperking van het toepassingsbereik van de instructie-, beoordelings- en monitoringregels is in de hoofdstukken 5, 8 en 10 geregeld. Daar wordt bepaald dat die regels niet gelden voor locaties waartoe het publiek geen toegang heeft en waar geen vaste bewoning is of voor de rijbaan en de middenberm van wegen (zie de artikelen 5.52, 8.17 en 10.11 van dit besluit).

De omgevingswaarden gelden evenmin in de exclusieve economische zone (zie artikel 1.2 van dit besluit). De richtlijn luchtkwaliteit gaat namelijk uit van beoordeling in aangewezen «zones en agglomeraties», spreekt van het «grondgebied» en sluit beoordeling uit op «locaties die zich bevinden in gebieden waartoe leden van het publiek geen toegang hebben en waar geen vaste bewoning is». Alleen twee sets omgevingswaarden gelden niet voor het hele grondgebied, maar is daarvoor het toepassingsbereik beperkt. Het gaat ten eerste om de omgevingswaarden ter bescherming van de vegetatie en de natuurlijke ecosystemen tot natuurgebieden afgebakend conform de richtlijn luchtkwaliteit (zie de artikelen 2.3 en 2.4 van dit besluit). Natuurgebieden op zee vallen hier buiten, omdat die niet tot het grondgebied behoren. Ten tweede gelden om de omgevingswaarden voor $PM_{2,5}$, bedoeld in artikel 2.5, tweede lid, onder c, van dit besluit alleen op stedelijke achtergrondlocaties.

Dit artikel is deels de implementatie van de definitie van «lucht» in artikel 2, eerste lid, en bijlage III, onder A, onder 2, onder b, bij de richtlijn luchtkwaliteit. De volgende toelichtende bijzin uit die bepalingen is weggelaten: «op welke plaatsen bepalingen betreffende gezondheid en veiligheid op de arbeidsplaats van toepassing zijn». Deze beperking volgt namelijk al uit het gegeven dat sprake is van een arbeidsplaats.

Dit artikel vervangt artikel 5.6, tweede lid, van de Wet milieubeheer.

### Artikel 2.3 (omgevingswaarden zwaveldioxide) [artikel 2.15, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingswet]

*Eerste lid*

De omgevingswaarden onder a en b worden gesteld ter bescherming van de gezondheid en die onder c en d ter bescherming van de vegetatie en de natuurlijke ecosystemen (het milieu). Voor die laatste twee omgevingswaarden zijn gedeputeerde staten verantwoordelijk voor het programma bij (dreigende) overschrijding (zie artikel 4.1, onderdeel a, onder 1°). Deze beschermingsbelangen achter de omgevingswaarden voor luchtkwaliteit zijn in algemene zin al verwoord in de wet (artikel 2.15, eerste lid, van de wet) en het opschrift van afdeling 2.2 van dit besluit. Aan de omgevingswaarden ter bescherming van de gezondheid moet al sinds 2005 worden voldaan, terwijl die ter bescherming van de vegetatie al sinds half 2001 gelden. Voor data die in het verleden liggen, bepaalt dit besluit niet nog eens dat historische tijdstip.

De $SO_2$-concentraties liggen al jaren onder de rijksomgevingswaarden. De $SO_2$-concentraties zijn in de afgelopen jaren sterk afgenomen door emissiereducerende maatregelen bij belangrijke bronnen als elektriciteitscentrales, raffinaderijen en verkeer in binnen- en buitenland. Op Europees niveau is bijvoorbeeld wetgeving aangenomen om het zwavelgehalte in scheepsbrandstoffen te verminderen.[267] Naast bronmaatregelen gericht op specifieke sectoren, zijn op internationaal en Europees niveau ook nationale emissieplafonds gesteld voor bepaalde stoffen. De afzonderlijke landen zijn verantwoordelijk voor het nemen van de noodzakelijke

[267] Richtlijn 2005/33/EG van het Europees Parlement en de Raad van 6 juli 2005 tot wijziging van Richtlijn 1999/32/EG wat het zwavelgehalte van scheepsbrandstoffen betreft.

maatregelen om te voorkomen dat de uitstoot van die stof het in de nec-richtlijn vastgestelde plafond overschrijdt. Op internationaal niveau is het Protocol van Göteborg[268] is in 2012 herzien. In de daaropvolgende herziening van de nec-richtlijn van 2016 is een aangescherpt emissieplafond voor $SO_2$ opgenomen (zie paragraaf 5.2.1 van het algemeen deel van deze toelichting voor de nec-richtlijn). In het Besluit activiteiten leefomgeving zijn regels opgenomen om de emissie van $SO_2$ te beperken, bijvoorbeeld emissiegrenswaarden voor grote stookinstallaties. Voor meer informatie wordt verwezen naar het Compendium voor de Leefomgeving.[269]

Deze formulering als toelaatbare concentratie is in lijn met het type omgevingswaarde in artikel 2.9, tweede lid, aanhef en onder c, van de wet. Dit artikel is de implementatie van de grenswaarden voor $SO_2$ uit bijlage XI, onder B, en de kritieke niveaus uit bijlage XIII bij de richtlijn luchtkwaliteit. De term «winterhalfjaargemiddelde» is een afgeleide en de implementatie van het winterseizoen als middelingstijd in bijlage XIII bij de richtlijn luchtkwaliteit. Dit winterhalfjaar wordt hier gespecificeerd, omdat de data voor de astronomische herfst en winter hier iets van kunnen verschillen. De algemene term gemiddelde wordt geconcretiseerd door de periode van 1 oktober tot en met 31 maart.

De onderdelen a en b van het eerste lid vervangen voorschrift 1.1 en de onderdelen c en d van voorschrift 1.2 van bijlage 2 bij de Wet milieubeheer.

*Tweede lid*

Deze omgevingswaarden zijn resultaatsverplichtingen, wat betekent dat deze waarde niet mag worden overschreden (zie de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet, blz. 806). Als aannemelijk is dat daar niet aan zal worden voldaan, moet een programma worden opgesteld (artikel 3.10, eerste lid, van de wet).

*Derde lid*

Deze precisering beperkt het toepassingsbereik van de omgevingswaarden tot bepaalde natuurgebieden, aangezien deze zijn gericht op de bescherming van de vegetatie en de natuurlijke ecosystemen.

Uit metingen en berekeningen van het RIVM blijkt dat op het monitoringspunt voor deze omgevingswaarden (op de grens tussen Friesland en Groningen) geen sprake is geweest van een overschrijding. Op basis van de huidige prognoses kunnen grootschalige concentraties $NO_x$ van meer dan 30 microgram in 2020 alleen worden verwacht op locaties in de directe omgeving van snelwegen of industriële activiteiten. Op deze locaties gelden de omgevingswaarden voor $NO_x$ echter niet.

Deze beperking is de implementatie van bijlage III, onder B, onder 2, bij de richtlijn luchtkwaliteit. De terminologie is in lijn gebracht met de wet: «locaties met bebouwing» is gebruikt in plaats van «bebouwde gebieden», «autowegen» in plaats van «hoofdwegen», «ippc-installatie of andere milieubelastende installatie» in plaats van «industriële installaties» en «motorvoertuigen» in plaats van «voertuigen».

Voor locaties die op kortere afstanden liggen of een kleinere oppervlakte hebben dan bepaald in het derde lid kunnen decentrale bestuursorganen

---

[268] Op 30 november 1999 te Göteborg tot stand gekomen protocol bij het Verdrag betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand, inzake vermindering van verzuring, eutrofiëring en ozon op leefniveau (Trb. 2001, 164).

[269] CBS, PBL, RIVM, WUR (2017), *Relatie ontwikkelingen emissies en luchtkwaliteit, 1990–2015* (indicator 0081, versie 12, 24 november 2017). www.clo.nl. Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), Den Haag; PBL Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag; RIVM Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, Bilthoven; en Wageningen University and Research, Wageningen.

een aanvullende omgevingswaarde stellen (zie artikel 2.1, derde lid). De richtlijn luchtkwaliteit wijst ook expliciet op deze mogelijkheid.

Agglomeraties zijn aangewezen bij ministeriële regeling op grond van artikel 2.21, tweede lid, aanhef en onder c, van de wet. Daarbij zijn dezelfde locaties aangewezen als in de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007. Dit lid werd geregeld door voorschrift 1.2 van bijlage 2 bij de Wet milieubeheer. De alarmdrempel voor $SO_2$ is als alarmeringswaarde vastgesteld (artikel 19.10 van de wet).

**Artikel 2.4 (omgevingswaarden stikstofdioxide en stikstofoxiden) [artikel 2.15, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

De omgevingswaarden voor stikstofdioxide in de onderdelen a en b gelden ter bescherming van de gezondheid. De richtlijn luchtkwaliteit stelde de termijn voor de grenswaarden voor stikstofdioxide op 1 januari 2010, maar Nederland heeft hiervan uitstel gekregen waardoor vanaf 1 januari 2015 overal deze waarde gold.

Op Europees, nationaal, regionaal en lokaal niveau zijn de afgelopen jaren maatregelen genomen om de luchtkwaliteit te verbeteren, onder meer in het kader van het Nationale Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). Deze maatregelen hebben bijgedragen aan een daling in de $NO_2$-concentraties. De $NO_2$-concentraties liggen in het overgrote deel van Nederland onder de rijksomgevingswaarden. Op een beperkt aantal locaties kan nog sprake zijn van een (dreigende) overschrijding voor $NO_2$. Het gaat hierbij vooral om locaties waar sprake is van een relatief hoge achtergrondconcentratie in combinatie met een relatief hoge concentratiebijdrage van lokale bronnen, zoals het wegverkeer of industriële activiteiten. Een verdere daling van de concentraties $NO_2$ is voorzien door onder meer schonere voertuigen en brandstoffen. In de in 2016 herziene nec-richtlijn is een aangescherpt emissieplafond voor $NO_x$ wordt opgenomen. In het Besluit activiteiten leefomgeving zijn regels opgenomen, bijvoorbeeld voor grote stookinstallaties, om de emissie van $NO_2$ te beperken. Voor meer informatie wordt verwezen naar het Compendium voor de Leefomgeving, genoemd in de toelichting bij artikel 2.3 van het besluit. Dit lid is de implementatie van bijlage XI, onder B, bij de richtlijn luchtkwaliteit en vervangt voorschrift 2.1 van bijlage 2 bij de Wet milieubeheer.

De alarmdrempel voor $NO_2$ is als alarmeringswaarde vastgesteld (artikel 19.10 van de wet).

*Tweede, derde en vierde lid*

De omgevingswaarde voor stikstofoxiden in het tweede lid geldt ter de bescherming van de vegetatie en de natuurlijke ecosystemen. Deze geldt net als voor de omgevingswaarde voor $SO_2$ bedoeld in artikel 2.3, eerste lid, aanhef en onder c en d, al sinds half 2001. Voor deze omgevingswaarden zijn gedeputeerde staten verantwoordelijk voor het programma bij (dreigende) overschrijding (zie artikel 4.1, onderdeel a, onder 2°). Het tweede lid is de implementatie van bijlage XIII bij de richtlijn luchtkwaliteit en vervangt voorschrift 3.1 van bijlage 2 bij de Wet milieubeheer.

De formulering als resultaatsverplichtingen in het derde lid betekent dat deze waarde niet mag worden overschreden (zie de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet, blz. 806).

Volgens het vierde lid geldt deze omgevingswaarde voor dezelfde natuurgebieden als de omgevingswaarde voor $SO_2$ (artikel 2.3, derde lid).

**Artikel 2.5 (omgevingswaarden fijnstof) [artikel 2.15, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Aan de omgevingswaarde voor $PM_{10}$ moet sinds 2011 worden voldaan. De richtlijn luchtkwaliteit hanteert hiervoor 2005 als uiterste termijn, maar Nederland heeft uitstel gekregen tot en met 11 juni 2011. $PM_{10}$ en $PM_{2,5}$ zijn gedefinieerd in bijlage I.

De bij de toelichting op artikel 2.4, eerste lid, genoemde maatregelen op Europees, nationaal, regionaal en lokaal niveau hebben ook bijgedragen aan een daling in de fijnstofconcentraties ($PM_{10}$ en $PM_{2,5}$). De fijnstofconcentraties liggen in het overgrote deel van Nederland onder de rijksomgevingswaarden. Op een beperkt aantal locaties kan nog sprake zijn van een (dreigende) overschrijding voor de omgevingswaarden voor $PM_{10}$. Het gaat hierbij vooral om locaties waar sprake is van een relatief hoge achtergrondconcentratie in combinatie met een relatief hoge concentratiebijdrage van lokale bronnen, zoals veehouderijen. Een verdere daling is voorzien door onder meer schonere voertuigen en brandstoffen. In het Besluit activiteiten leefomgeving zijn regels opgenomen, bijvoorbeeld voor grote stookinstallaties, om de emissie van fijnstof te beperken. Voor meer informatie wordt verwezen naar het Compendium voor de Leefomgeving, genoemd in de toelichting bij artikel 2.3 van dit besluit.

Dit lid is de implementatie van bijlage XI bij de richtlijn en vervangt voorschrift 4.1 van bijlage 2 bij de Wet milieubeheer.

*Tweede lid*

De toegestane maximale jaargemiddelde concentratie $PM_{2,5}$ van 25 $\mu g/m^3$ in het tweede lid, aanhef en onder a, geldt sinds 2015. Bij de herziening van het bij de toelichting op artikel 2.3, eerste lid, genoemde Protocol van Göteborg is voor het eerst een emissieplafond voor $PM_{2,5}$ afgesproken. Een daling van de $PM_{2,5}$ emissies draagt ook bij aan een daling van de $PM_{10}$ emissies en concentraties. Ook is in de herziene nec-richtlijn een emissieplafond voor $PM_{2,5}$ vastgelegd. Net als in bijlage I bij de Wet milieubeheer wordt de «indicatieve grenswaarde» voor 2020 (20 $\mu g/m^3$) uit bijlage XIV, onder E, van de richtlijn luchtkwaliteit niet in regelgeving geïmplementeerd. Deze grenswaarde is immers indicatief. De Europese Commissie zou deze indicatieve grenswaarden in 2013 evalueren in het licht van nieuwe informatie over gevolgen voor gezondheid en milieu, technische haalbaarheid en ervaring die met de streefwaarde is opgedaan in de lidstaten. De evaluatie heeft echter niet plaatsgevonden. Mogelijk wordt deze indicatieve grenswaarde op een later moment geëvalueerd.

De toegestane maximale blootstellingsconcentratie $PM_{2,5}$ van 20 $\mu g/m^3$ in het tweede lid, aanhef en onder b, geldt sinds 2015. Om na te gaan of aan deze blootstellingsconcentratieverplichting wordt voldaan wordt de gemiddelde blootstellingsindex (GBI) gebruikt. De GBI wordt bepaald door over drie kalenderjaren het voortschrijdend gemiddelde te berekenen van de jaargemiddelde concentraties die zijn gemeten op stedelijke achtergrondlocaties. De GBI voor 2015 is bijvoorbeeld het voortschrijdend gemiddelde van de gemeten waarden in 2013, 2014 en 2015. Voor de monitoringspunten zijn bij ministeriële regeling regels gesteld ter implementatie van bijlage V, onder B, van de richtlijn luchtkwaliteit.

In het tweede lid, aanhef en onder c, is de nationale streefwaarde voor vermindering van de blootstelling als een omgevingswaarde met een inspanningsverplichting geïmplementeerd. Deze vermindering moet met ingang van 1 januari 2020 zijn bereikt. De doorwerking van de inspanningsverplichting is geregeld bij de eisen voor het verplichte programma bij (dreigende) overschrijding van de omgevingswaarde (zie artikel 4.2,

tweede lid, van dit besluit). De nationale streefwaarde voor 2020 is afhankelijk van de GBI in 2010. De GBI voor 2010 is door het RIVM voor Nederland vastgesteld op 17,0 µg/m$^3$. Uit bijlage XIV, onder B, bij de richtlijn luchtkwaliteit volgt dat in 2020 een streefwaarde voor vermindering geldt die 15% lager is dan de GBI in 2010. Dit resulteert in een streefwaarde van 14,4 µg/m$^3$ in 2020. Om na te gaan of deze streefwaarde in 2020 wordt gehaald, wordt de GBI bepaald op basis van de gemeten waarden op stedelijke achtergrondlocaties in 2018, 2019 en 2020. Volgens modelberekeningen van het RIVM op basis van verschillende economische groeiscenario's voldoet Nederland hieraan in 2020.[270] Voor de omgevingswaarden bedoeld in het tweede lid, aanhef en onder b en c, is de Minister van Infrastructuur en Waterstaat verantwoordelijk voor het programma bij (dreigende) overschrijding (zie artikel 4.1, onderdeel b, onder 1°). In voorschrift 4.7 van bijlage 2 bij de Wet milieubeheer was aangegeven dat de waarde voor vermindering van de blootstelling «voor zover mogelijk» moet worden bereikt. In artikel 2.5, tweede lid, aanhef en onder c, van dit besluit is de zinsnede «voor zover mogelijk» vervallen, omdat het een omgevingswaarde met een inspanningsverplichting betreft.

*Derde en vierde lid*

Uit het derde en vierde lid blijkt of een omgevingswaarde een inspannings- of resultaatsverplichting is. De formulering «ten hoogste toelaatbaar» bij de omgevingswaarden slaat ook voor de inspanningsverplichting van het tweede lid op het getal van de daarin bedoelde omgevingswaarde (een maximum) en niet op de aard van de verplichting (inspanning). De verplichtingen van dit artikel zijn de implementatie van bijlage XIV bij de richtlijn luchtkwaliteit en komen in de plaats van respectievelijk de voorschriften 4.4, eerste lid, 4.6 (blootstellingsconcentratieverplichting) en 4.7 van bijlage 2 bij de Wet milieubeheer.

*Vijfde lid*

De twee omgevingswaarden voor $PM_{2,5}$, bedoeld in het tweede lid, aanhef en onder b en c, gelden voor stedelijke achtergrondlocaties. Daarbij is de begripsomschrijving uit art. 2, lid 23, van de richtlijn luchtkwaliteit geïntegreerd. Verder stelt de richtlijn in bijlage V, onder B, eisen aan de locatie van de monitoringspunten. Die wordt bij ministeriële regeling geregeld.

**Artikel 2.6 (omgevingswaarden benzeen, lood en koolmonoxide) [artikel 2.15, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingswet]**

Aan de omgevingswaarden voor lood en koolmonoxide moet sinds 2005 worden voldaan, aan de omgevingswaarde voor benzeen sinds 2010.

Brandstofmaatregelen hebben ervoor gezorgd dat de loodconcentraties in 2000 al onder de Europese norm lagen. Bij bepaalde industriële activiteiten, zoals de productie van staal, de non-ferro industrie en ijzergieterijen, is lood nog wel een relevante factor. In het Besluit activiteiten leefomgeving zijn regels opgenomen voor onder meer deze activiteiten.

Voor koolmonoxide (CO) geldt dat aangescherpte Europese emissie-eisen hebben gezorgd voor toepassing van katalysatoren in personen- en bestelauto's. Hierdoor zijn de CO-emissies door verkeer gehalveerd sinds 1990. De uitstoot van CO kan bij industriële processen nog wel een factor zijn. In het Besluit activiteiten leefomgeving zijn regels opgenomen,

[270] *$PM_{2.5}$ Average Exposure Index 2009–2011 in the Netherlands*, RIVM 2013, blz. 26.

bijvoorbeeld voor grote stookinstallaties, om de emissie van CO te beperken.

Verantwoordelijk voor de uitstoot van benzeen zijn onder meer het wegverkeer, tankstations, industriële productieprocessen, raffinaderijen, verdamping van oplosmiddelen, gebouwenverwarming en gasdistributie. Bronmaatregelen bij het verkeer (driewegkatalysator, technische verbeteringen van personenwagens en de verlaging van het benzeengehalte in benzine) hebben gezorgd voor een sterke daling van de concentraties. Ook zijn verschillende maatregelen genomen om het ontgassen door binnenvaartschepen terug te dringen. Op plekken waar sprake is van een cumulatie van activiteiten kunnen de concentraties benzeen nog dicht tegen de omgevingswaarden liggen. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn in de havengebieden, bij op- en overslag van brandstoffen en bij clusters van chemische bedrijven. Voor meer informatie wordt verwezen naar het Compendium voor de Leefomgeving, genoemd in de toelichting bij artikel 2.3 van dit besluit.

De omgevingswaarde voor lood is gespecificeerd als jaargemiddelde in $PM_{10}$, ter implementatie van bijlage VI, onder C, bij de richtlijn luchtkwaliteit.

Dit artikel is de implementatie van bijlage XI bij die richtlijn en vervangt de voorschriften 5.1, 6.1, en 7.1 van bijlage 2 bij de Wet milieubeheer.

### Artikel 2.7 (omgevingswaarden ozon) [artikel 2.15, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingswet]

*Eerste lid*

Aan de omgevingswaarden voor ozon onder a en c moet sinds 2010 worden voldaan. Ozon wordt als zodanig niet geëmitteerd door menselijke activiteiten, maar ontstaat onder invloed van zonlicht uit chemische reacties van onder meer stikstofoxiden en vluchtige koolwaterstoffen. Voor het terugdringen van ozonconcentraties is internationale samenwerking van belang. In het bij de toelichting op artikel 2.3, eerste lid, genoemde Protocol van Göteborg en in de nec-richtlijn zijn daarom emissieplafonds vastgelegd voor onder andere stikstofoxiden en vluchtige koolwaterstoffen. In 2016 is de herziene nec-richtlijn vastgesteld die lidstaten verplicht de uitstoot van onder meer stikstofoxiden en vluchtige koolwaterstoffen verder te verminderen. Voor de toelichting hierop wordt verwezen naar paragraaf 5.2.1 van het algemeen deel van deze toelichting. De omgevingswaarden onder a en c worden niet overschreden. Voor meer informatie wordt verwezen naar het Compendium voor de Leefomgeving, genoemd in de toelichting bij artikel 2.3 van dit besluit.

Voor de zogenaamde lange termijndoelstelling, geregeld in onderdeel b, is nog niet duidelijk wanneer hieraan zal worden voldaan. De omgevingswaarden onder b en d zijn zogenaamde lange termijndoelstellingen. Het moment waarop deze doelstellingen moeten zijn behaald, is in de richtlijn luchtkwaliteit niet specifieker bepaald. In de richtlijn 2002/3/EG betreffende ozon in de lucht[271] gold voor deze doelstellingen het jaar 2020 als richtdatum. In de richtlijn luchtkwaliteit is de datum waarop deze doelstellingen zouden moeten zijn bereikt uitdrukkelijk niet meer bepaald.

De onderdelen a en b van het eerste lid gelden ter bescherming van de gezondheid, de onderdelen c en d van het eerste lid voor de bescherming van de vegetatie en de natuurlijke ecosystemen. Deze onderdelen c en d gelden echter, anders dan de omgevingswaarden voor zwaveldioxide, niet specifiek voor de natuurgebieden, bedoeld in artikel 2.3, derde lid.

AOT40 staat voor «Accumulated Ozone exposure over a Threshold of 40 ppb» (parts per billion), waarbij 40 ppb overeenkomt met 80 µg/$m^3$. De

[271] PbEU 2002, L 67

AOT40 is een standaardeenheid om de blootstelling van vegetatie aan ozon in uit te drukken. De «hoge punt» ( · ) wordt standaard gebruikt als vermenigvuldigingsteken bij SI-eenheden, net als in de richtlijn luchtkwaliteit zelf.

De AOT40 houdt rekening met zowel de mate van overschrijding van de drempelwaarde van 80 µg/$m^3$ als met de tijdsduur van de overschrijding. De AOT40 wordt berekend door voor elk uur in de maanden mei tot en met juli, voor het tijdvak van 8:00 tot 20:00 uur, te bepalen in welke mate de drempelwaarde van 80 µg/$m^3$ wordt overschreden. Vervolgens wordt de overschrijding voor alle uren gesommeerd.

Bij de beoordeling of aan de omgevingswaarde van 18.000 (µg/$m^3$) · uur wordt voldaan, wordt uitgegaan van de gemiddelde AOT40 over vijf jaar. Middeling vindt plaats over het betreffende jaar en de vier voorafgaande jaren. Bij de beoordeling of aan de langetermijndoelstelling van 6.000 (µg/$m^3$) · uur wordt voldaan, wordt uitgegaan van de AOT40 voor één kalenderjaar. Voor deze omgevingswaarden is de Minister van infrastructuur en Waterstaat verantwoordelijk voor het programma bij (dreigende) overschrijding (zie artikel 4.1, onderdeel b, onder 2°).

Deze bepaling is de implementatie van bijlage VII, onderdeel B en C bij de richtlijn luchtkwaliteit. Het eerste lid, aanhef en onder a en b, vervangt voorschrift 8.1 van bijlage 2 bij de Wet milieubeheer. Onderdelen c en d vervangen voorschrift 8.2 van die bijlage. De informatiedrempel en de alarmdrempel voor ozon zijn als alarmeringswaarden vastgesteld (artikel 19.10 van de wet).

*Tweede en derde lid*

Het tweede lid vervangt de definitie van AOT40-waarde van artikel 5.5, eerste lid, van de Wet milieubeheer. De daarin genoemde precisering Midden-Europese-Tijd is vervallen, omdat in Nederlandse regelgeving al uitgegaan wordt van de tijd die hier geldt. Voor de doorwerking van de in het derde lid bedoelde inspanningsverplichtingen wordt verwezen naar de eisen voor het verplichte programma, geregeld in artikel 4.2, tweede lid, van dit besluit.

**Artikel 2.8 (omgevingswaarden richtlijn gevaarlijke stoffen in de lucht) [artikel 2.15, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingswet]**

Aan de omgevingswaarden voor arseen, cadmium, nikkel (zware metalen) en benzo(a)pyreen moet sinds 31 december 2012 worden voldaan.

Vooral verkeer en industrie (verbrandingsprocessen bij raffinaderijen en afvalverwijdering) emitteren zware metalen naar de lucht. De omgevingswaarden voor zware metalen en benzo(a)pyreen worden in Nederland al langere tijd niet meer overschreden. In het Besluit activiteiten leefomgeving zijn regels opgenomen, bijvoorbeeld voor afvalverbrandingsinstallaties, om de emissie te beperken. Voor meer informatie wordt verwezen naar het Compendium voor de Leefomgeving, genoemd in de toelichting bij artikel 2.3 van dit besluit.

De doorwerking van de inspanningsverplichtingen is geregeld in artikel 4.1, tweede lid, aanhef en onder d, van dit besluit. Dit artikel is de implementatie van artikel 2, aanhef en onder f, en bijlage I bij de richtlijn gevaarlijke stoffen in de lucht en vervangt de voorschriften 9.1 tot en 12.1 van bijlage 2 bij de Wet milieubeheer.

**Artikel 2.9 (omgevingswaarden waterkwaliteit) [artikelen 2.12, tweede lid, en 2.15, eerste lid, aanhef en onder b, van de Omgevingswet]**

*Eerste en tweede lid*

Deze leden geven aan welke omgevingswaarden gelden voor de waterkwaliteit van krw-oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen. Het gaat hierbij om de goede chemische toestand en de goede ecologische toestand voor krw-oppervlaktewaterlichamen en de goede kwantitatieve toestand en de goede chemische toestand voor grondwaterlichamen. Dit betreft een deel van de milieudoelstellingen die zijn opgenomen in artikel 4, eerste lid, van de kaderrichtlijn water. Daarnaast zijn de eisen aan water dat wordt onttrokken uit krw-oppervlaktewater voor de bereiding van voor menselijke consumptie gebruikt water als omgevingswaarde vormgegeven.

Dit artikel komt voort uit de verplichting van artikel 7, tweede lid, van de kaderrichtlijn water. Andere eisen uit deze richtlijn, zoals het vereiste van geen achteruitgang, zijn als andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving geregeld in hoofdstuk 4. Voor de achtergrond van deze keuzes wordt verwezen naar paragraaf 7.2.2 van het algemeen deel van deze toelichting.

De omgevingswaarden, bedoeld in deze leden, gelden voor de krw-oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen, zoals die zijn gedefinieerd in de kaderrichtlijn water. In de wet wordt het begrip grondwaterlichaam al in de betekenis van die richtlijn gebruikt (vergelijk de definitie in de bijlage bij artikel 1.1 van de wet). Voor het begrip «oppervlaktewaterlichaam» kent de wet een andere definitie. Daarom is in bijlage I bij artikel 1.1 van dit besluit een aparte begripsomschrijving voor krw-oppervlaktewaterlichamen opgenomen.

*Derde lid*

In dit lid wordt bepaald dat bij omgevingsverordening, in aanvulling op of in afwijking van de in het eerste en tweede lid opgenomen omgevingswaarden, provinciale omgevingswaarden op het gebied van waterkwaliteit kunnen worden vastgesteld. Aanvullende omgevingswaarden kunnen enkel strenger zijn dan de omgevingswaarden van het eerste lid. Zie de toelichting bij artikel 2.1, derde lid, voor een uitgebreide toelichting op het onderscheid tussen aanvullende omgevingswaarden en afwijkende omgevingswaarden en de inperking die volgt uit de toevoeging «strenger».

Dit lid is een uitwerking van artikel 2.12, tweede lid, van de wet. De tweede zin van dit lid is opgenomen ter uitvoering van de motie Veldman (Kamerstukken II 2016/17, 33 118, nr. 57). Deze regel is een verbijzondering van artikel 2.1, tweede lid, van de wet, dat al verplicht om rekening te houden met samenhangende aspecten en daarbij betrokken belangen. Zie ook hoofdstuk 5 van het algemeen deel van de nota van toelichting.

**Artikel 2.10 (omgevingswaarden goede chemische toestand krw-oppervlaktewaterlichaam) [artikel 2.15, eerste lid, aanhef en onder b, van de Omgevingswet]**

*Eerste en tweede lid*

In het eerste lid is de goede chemische toestand van krw-oppervlaktewaterlichamen als omgevingswaarde vastgelegd. Daarbij gaat het om de goede chemische toestand van oppervlaktewater conform artikel 2, onder 24, van de kaderrichtlijn water. Het betreft eisen voor prioritaire stoffen uit de richtlijn prioritaire stoffen. Deze eis bestaat uit twee onderdelen, die afzonderlijk ook weer omgevingswaarden zijn. Dit is bepaald in het tweede lid.

Het eerste lid, onder a, bevat de verplichting dat een krw-oppervlaktewaterlichaam moet voldoen aan alle eisen voor de stoffen opgenomen in bijlage III waarin de Europees vastgestelde eisen gelden. De lijst met stoffen in deze bijlage komt overeen met de stoffen die op basis van bijlage V, 1.2.6, bij de kaderrichtlijn water zijn opgenomen in bijlage I bij de richtlijn prioritaire stoffen. Voor de meeste stoffen geldt dat aan de omgevingswaarden daarvoor op 22 december 2015 moet zijn voldaan. Dat blijkt uit de omschrijving van het eerste lid. Voor een aantal stoffen, namelijk die stoffen die onderdeel uitmaakten van de wijzigingsrichtlijn prioritaire stoffen[272], gelden afwijkende termijnen waarop een goede chemische toestand voor alle krw-oppervlaktewaterlichamen moet zijn bereikt. Voor de daarbij nieuw opgenomen stoffen geldt de datum van 22 december 2027, voor de herziene stoffen de datum van 22 december 2021. De stoffen en de afwijkende data zijn opgenomen in de tabel in bijlage III bij dit besluit. Het eerste lid stelt dat aan de eisen van bijlage III moet worden voldaan. Voor de stoffen waarbij in kolom 10 of 11 een kruisje is opgenomen, geldt echter dat aan die omgevingswaarde of aan die strengere omgevingswaarde pas per die latere datum hoeft te worden voldaan.

De eis van het eerste lid, onder b, is ook onderdeel van de goede chemische toestand. Dit onderdeel is opgenomen ter implementatie van artikel 3, zesde lid, van de richtlijn prioritaire stoffen. Hierin is bepaald dat een significante toename van de concentratie van een prioritaire stof in sediment of biota moet worden voorkomen. Dit geldt voor prioritaire stoffen die de neiging hebben om te accumuleren in sediment of in biota.

De chemische toestand van krw-oppervlaktewaterlichamen kent twee klassen: «goed» en «niet goed». Een krw-oppervlaktewaterlichaam verkeert in een goede chemische toestand als is voldaan aan de eisen die zijn opgenomen in bijlage III en de eisen gesteld in dit onderdeel. In het invoeringsspoor zal dit verder worden uitgewerkt.

Aan de omgevingswaarde voor een goede chemische toestand voor krw-oppervlaktewaterlichamen wordt voldaan met de maatregelen in een aantal specifieke waterprogramma's: artikel 4.13 bepaalt dat met de vaststelling van een waterbeheerprogramma, een regionaal waterprogramma en het nationale waterprogramma moet worden voldaan aan deze omgevingswaarde. Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij dat artikel. Daarbij kan, in voorkomend geval, en

[272] Richtlijn 2013/39/EU van het Europees Parlement en de Raad van 12 augustus 2013 tot wijziging van Richtlijn 2000/60/EG en Richtlijn 2008/105/EG wat betreft prioritaire stoffen op het gebied van waterbeleid (PbEU 2013, L 226).

onder de strikte voorwaarden, gebruik worden gemaakt van de uitzonderingen van artikel 2.17 en 2.18. Deze uitzonderingsmogelijkheden zijn van toepassing op de omgevingswaarden, bedoeld in het eerste lid, onder a en b, zoals ook blijkt uit artikel 3, zesde lid, richtlijn prioritaire stoffen. Deze programma's moeten alle maatregelen bevatten die nodig zijn om de beoogde waterkwaliteit te bereiken. Alleen als de maatregelen niet haalbaar, uitvoerbaar of betaalbaar zijn blijken te zijn, mag binnen de randvoorwaarden die in artikel 2.17 en 2.18 zijn opgenomen, in de waterprogramma's een uitzondering worden gemaakt. Zie ook de toelichting bij deze artikelen.

*Derde lid*

In dit lid is de bijzondere situatie geregeld, die is omschreven in artikel 3, lid 8ter, van de richtlijn prioritaire stoffen. Volgens dit artikel moeten lidstaten een aandachtlijst richtlijn prioritaire stoffen vaststellen. Dit betreft een dynamische lijst, die wordt geactualiseerd als daarvoor aanleiding bestaat. Voor de stoffen die deel uitmaken van de aandachtstoffenlijst geldt niet 22 december 2021 als datum waarop aan de eisen voor die specifieke stof moet zijn voldaan, maar 22 december 2027.

Voor deze stoffen geldt, dat aan de goede chemische toestand moet worden voldaan in de waterbeheerprogramma's, de regionale waterprogramma's en het nationale waterprogramma, die betrekking hebben op een periode die na 21 december 2021 begint. Die programma's moeten de maatregelen bevatten om deze omgevingswaarden te bereiken.

*Vierde lid*

De omgevingswaarden, bedoeld in het eerste lid, zijn «andere verplichtingen» als bedoeld in artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder a, van de wet, en zoals omschreven in artikel 4, eerste lid, onder a, onder ii, van de kaderrichtlijn water. De verplichting van de kaderrichtlijn water richt zich op het uiteindelijke doel dat moet worden gehaald, maar er kan worden afgeweken via de uitzonderingen die de richtlijn hierop toestaat, soms tijdelijk en ook permanent. Daarmee kan, ook in navolging van artikel 5.1, derde lid, onder c, van de Wet milieubeheer, nauwkeurig worden aangesloten bij het rechtskarakter en de wijze van doorwerking van deze eisen, in overeenstemming met de kaderrichtlijn water.

*Vijfde lid*

In dit lid wordt aangegeven op welke locaties de omgevingswaarden voor de goede chemische toestand van krw-oppervlaktewaterlichamen gelden. Deze omgevingswaarden gelden voor krw-oppervlaktewaterlichamen die worden aangewezen in het regionaal waterprogramma (regionale wateren) op grond van artikel 4.4, tweede lid, aanhef en onder a, en het nationale waterprogramma (rijkswateren) op grond van artikel 4.10, tweede lid, aanhef en onder a.

**Artikel 2.11 (omgevingswaarde goede ecologische toestand krw-oppervlaktewaterlichaam) [artikel 2.15, eerste lid, aanhef en onder b, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

De in de kaderrichtlijn water geformuleerde eis tot het bereiken van een goede toestand, bestaat naast de eis om te voldoen aan een goede chemische toestand, bedoeld in artikel 2.10, ook uit de eis tot het voldoen aan de goede ecologische toestand.

De goede ecologische toestand voor krw-oppervlaktewaterlichamen is, in overeenstemming met artikel 2, onder punt 22, van de kaderrichtlijn water, gedefinieerd in bijlage I. Bepalend voor de ecologische toestand zijn de kwaliteitselementen die zijn opgenomen in bijlage V, paragraaf 1.1, bij de kaderrichtlijn water. Het gaat hier om de uit de kaderrichtlijn water voortvloeiende eisen voor biologische kwaliteitselementen en hydromorfologische en fysische-chemische kwaliteitselementen die ook bepalend zijn voor de biologische kwaliteitselementen. Een krw-oppervlaktewaterlichaam verkeert in een goede ecologische toestand als voor alle in bijlage V, paragraaf 1.1, bij de kaderrichtlijn water aangegeven kwaliteitselementen is voldaan aan de algemene omschrijvingen van de goede ecologische toestand. Het gaat dan om de algemene omschrijvingen voor de krw-oppervlaktewatercategorie, bedoeld in bijlage V, tabellen 1.2.1 tot en met 1.2.4, bij de kaderrichtlijn water.

De krw-oppervlaktewatercategorieën, bedoeld in bijlage V, tabellen 1.2.1 tot en met 1.2.4, bij de kaderrichtlijn water, worden onderverdeeld in specifieke, in Nederland voorkomende watertypen. Daarmee wordt recht gedaan aan natuurlijke verschillen. Voor elk van deze watertypen worden indicatoren opgesteld, die dienen voor het uitwerken van de kwaliteitselementen. In het invoeringsspoor zal dit verder worden uitgewerkt.

Voor kunstmatig en sterk veranderde krw-oppervlaktewaterlichamen kan in plaats van de goede ecologische toestand een goed ecologisch potentieel worden vastgesteld. Deze uitzondering is geregeld in artikel 2.12.

*Tweede lid*

De omgevingswaarde, bedoeld in het eerste lid, is een «andere verplichting» als bedoeld in artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder a, van de wet, en zoals omschreven in artikel 4, eerste lid, onder a, onder ii, van de kaderrichtlijn water. Voor een nadere toelichting op de achtergrond van deze keuze wordt verwezen naar artikel 2.10, vierde lid.

*Derde lid*

In dit lid wordt aangegeven op welke locaties de omgevingswaarde voor de goede ecologische toestand van krw-oppervlaktewaterlichamen geldt. Deze omgevingswaarde geldt voor krw-oppervlaktewaterlichamen die worden aangewezen in het regionaal waterprogramma (regionale wateren) op grond van artikel 4.4, tweede lid, aanhef en onder a, en het nationale waterprogramma (rijkswateren) op grond van artikel 4.10, tweede lid, aanhef en onder a.

**Artikel 2.12 (uitzonderingsmogelijkheid goed ecologisch potentieel krw-oppervlaktewaterlichaam) [artikelen 2.10, eerste lid, en 2.15, eerste lid, aanhef en onder b, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Bij een kunstmatig of sterk veranderd krw-oppervlaktewaterlichaam kan onder voorwaarden een uitzondering worden gemaakt op de in artikel 2.11, eerste lid, opgenomen verplichting tot het voldoen aan een goede ecologische toestand. Deze krw-oppervlaktewaterlichamen zijn zo beïnvloed door fysieke menselijke ingrepen, dat het bereiken van de goede ecologische toestand niet meer mogelijk is. Als met deze ingrepen vitale maatschappelijke belangen en functies zijn gemoeid, mogen de ingrepen ondanks hun gevolgen voor de ecologische toestand, volgens artikel 4, derde lid, van de kaderrichtlijn water, toch worden gehandhaafd. In dat geval kan niet worden voldaan aan de eis dat het

krw-oppervlaktewaterlichaam in een voor dat type natuurlijke krw-oppervlaktewaterlichaam goede ecologische toestand moet verkeren. De kaderrichtlijn water vereist dan wel dat deze krw-oppervlaktewaterlichamen een «goed ecologisch potentieel» hebben. Dit potentieel moet worden vastgesteld in het regionale waterprogramma, als het krw-oppervlaktewaterlichaam deel uitmaakt van regionale wateren, of in het nationale waterprogramma, als het gaat om rijkswateren. Dit is in overeenstemming met bijlage VII, onderdeel a, punt 5, bij de kaderrichtlijn water.

De definitie van kunstmatige en sterk veranderd krw-oppervlaktewaterlichaam is in deze paragraaf gebruikt in de betekenis van de kaderrichtlijn water. Dat is geregeld in bijlage I.

De verplichting tot het voldoen aan een goed ecologisch potentieel voor de eerdergenoemde kunstmatige en sterk veranderde krw-oppervlaktewaterlichamen, is op zichzelf geen omgevingswaarde. Het betreft hier een uitzonderingsmogelijkheid op de verplichting tot het voldoen aan de goede ecologische toestand. Aan die uitzonderingsmogelijkheid is vanuit de kaderrichtlijn water, in artikel 4, derde lid, een aantal eisen gesteld.

Net als voor de natuurlijke krw-oppervlaktewaterlichamen gelden ook voor deze kunstmatige en sterk veranderde krw-oppervlaktewaterlichamen de overige uitzonderingsmogelijkheden van artikel 4 van de kaderrichtlijn water. Daarbij geldt wel dat de uitzonderingsmogelijkheden voor kunstmatige en sterk veranderde krw-oppervlaktewaterlichamen in de goede volgorde moeten worden toegepast. Allereerst moet voor een krw-oppervlaktewaterlichaam voor het meest overeenkomende natuurlijke watertype voor een goede ecologische toestand, een goed ecologisch potentieel worden afgeleid. Pas daarna kan eventueel gebruik worden gemaakt van een van de uitzonderingsmogelijkheden, die zijn opgenomen in artikel 2.17, vijfde lid, en artikel 2.18, tweede lid (zie ook de toelichting bij artikel 2.17, vijfde lid).

In het invoeringsspoor zal nadere uitwerking plaatsvinden, onder andere hoe moet worden bepaald of de doelstelling van een goed ecologisch potentieel wordt bereikt.

*Tweede lid*

Het tweede lid bepaalt dat de toepassing van het goede ecologische potentieel wel gerechtvaardigd moet zijn ten opzichte van de omgevingswaarde van de goede ecologische toestand. De kenmerken van het waterlichaam moeten de reden zijn om het als kunstmatig of sterk veranderd aan te wijzen. De goede ecologische toestand van vergelijkbare typen natuurlijke krw-oppervlaktewateren wordt daarbij als referentie gebruikt. Bij het vaststellen van het goede ecologische potentieel, als een van de voorwaarden van het eerste lid, moet worden uitgegaan van de algemene definities die worden gegeven in bijlage V, paragraaf 1.2, tabel 1.2.5, bij de kaderrichtlijn water.

*Derde lid*

In dit lid wordt aangegeven op welke locaties de doelstelling van het goede ecologische potentieel van toepassing is. De doelstelling geldt voor de kunstmatig of sterk veranderde krw-oppervlaktewaterlichamen die worden aangewezen in het regionaal waterprogramma (regionale wateren) op grond van artikel 4.4, tweede lid, aanhef en onder a, en het nationale waterprogramma (rijkswateren) op grond van artikel 4.10, tweede lid, aanhef en onder a.

**Artikel 2.13 (omgevingswaarde goede kwantitatieve toestand grondwaterlichaam) [artikel 2.15, eerste lid, aanhef en onder b, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

De kaderrichtlijn water en de grondwaterrichtlijn (die als een uitwerking van de eerstgenoemde richtlijn kan worden beschouwd) bevatten bepalingen over de kwaliteit van grondwater. De algemeen geformuleerde eis tot het bereiken van een goede grondwatertoestand staat in artikel 4, eerste lid, onder b, van de kaderrichtlijn water. Om grootschalige krw-verontreiniging van het grondwater te voorkomen, moeten maatregelen worden genomen om ervoor te zorgen dat grondwaterlichamen in een goede grondwatertoestand verkeren. Uit bijlage I bij dit besluit is opgenomen dat krw-verontreiniging inhoudt in verontreiniging als bedoeld in artikel 2, onder 33, van de kaderrichtlijn water.

Een goede grondwatertoestand houdt in dat zowel de chemische toestand als de kwantitatieve toestand in een goede toestand verkeren. Artikel 2.14 bevat de eis tot het voldoen aan de goede chemische toestand voor grondwaterlichamen. In dit lid is geregeld dat een grondwaterlichaam in een goede kwantitatieve toestand moet verkeren.

Een goede kwantitatieve toestand houdt in dat voldaan is aan alle voorwaarden van bijlage V, punt 2.1.2 bij de kaderrichtlijn water. Het vereiste van de kaderrichtlijn water houdt in dat de hoeveelheid water die aan het grondwater wordt onttrokken op de lange termijn niet groter is dan de beschikbare grondwatervoorraad. Of de grondwatervoorraad afneemt, wordt gecontroleerd aan de hand van de grondwaterstand in het grondwaterlichaam.

De kwantitatieve grondwatertoestand ziet op de waterbalans, de relatie met aquatische ecosystemen, de relatie met terrestrische ecosystemen en toenemende verzilting van het grondwater (intrusie). In het invoeringsspoor zal worden uitgewerkt hoe de kwantitatieve toestand wordt bepaald. Artikel 4.14 bepaalt dat de goede kwantitatieve toestand voor grondwaterlichamen wordt bereikt met de in dat artikel genoemde waterprogramma's.

*Tweede lid*

De in het eerste lid opgenomen verplichting dat een grondwaterlichaam moet verkeren in een goede kwantitatieve toestand, is een «andere verplichting» als bedoeld in artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder a, van de wet, en zoals omschreven in artikel 4, eerste lid, onder b, onder ii, van de kaderrichtlijn water. Voor een nadere toelichting voor de keuze van deze formulering wordt verwezen naar de toelichting bij het vierde lid van artikel 2.10.

*Derde lid*

In dit lid wordt aangegeven op welke locaties de omgevingswaarde voor de goede kwantitatieve toestand van grondwaterlichamen geldt. Deze omgevingswaarde geldt voor grondwaterlichamen die worden aangewezen in het regionaal waterprogramma (regionale wateren) op grond van artikel 4.4, tweede lid, aanhef en onder b.

**Artikel 2.14 (omgevingswaarden goede chemische toestand grondwaterlichaam) [artikel 2.15, eerste lid, aanhef en onder b, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Een grondwaterlichaam verkeert in een goede chemische toestand als wordt voldaan aan alle vereisten van bijlage V, punt 2.3.2, bij de kaderrichtlijn water, en de eisen, opgenomen in bijlage IV, tabellen A en B. Bij invoeringsspoor zal dit nader worden uitgewerkt. De eis, bedoeld in het eerste lid, onder a, houdt in dat de chemische toestand moet worden beoordeeld met behulp van de grondwatereisen voor een beperkt aantal stoffen die op Europees niveau zijn vastgesteld (bijlage IV, tabel A) en drempelwaarden die voor nationaal relevante stoffen zijn door de lidstaten zijn vastgesteld. Deze nationaal bepaalde omgevingswaarden zijn opgenomen in bijlage IV, tabel B.

Of er sprake is van een overschrijding van deze eisen wordt bepaald door per meetlocatie per stof het jaargemiddelde van de gemeten concentraties te bepalen. Vervolgens wordt over een periode van zes jaar een totaalgemiddelde bepaald en getoetst aan de eisen zoals voor die stof opgenomen in de tabellen in bijlage IV. Overschrijding betekent niet altijd dat er sprake is van een ontoereikende chemische toestand. Dat is geregeld in onderdeel b. Als een omgevingswaarde die is opgenomen in de tabellen van bijlage V is overschreden, verkeert het grondwaterlichaam toch in een goede chemische toestand als een passend onderzoek in overeenstemming met bijlage III bij de grondwaterrichtlijn heeft bevestigd dat is voldaan aan de voorwaarden van artikel 4, tweede lid, onder c, en vijfde lid, van die richtlijn. Die eisen houden onder meer in dat de overschrijdingen geen significant milieurisico vormen, de concentraties van krw-verontreinigende stoffen geen gevolgen van zout of andere intrusies vertonen en ook voldoen aan de andere in de grondwaterrichtlijn opgenomen eisen, het benodigde niveau zuivering van drinkwater niet hoger wordt en de geschiktheid voor menselijk gebruik van het grondwater niet significant wordt aangetast.

Artikel 4.14 verplicht de vaststellende bestuursorganen van de in dat artikel genoemde waterprogramma's ertoe om maatregelen te nemen om te voldoen aan deze omgevingswaarden.

*Tweede lid*

Dit lid regelt dat naast de omgevingswaarde voor de goede chemische toestand voor grondwaterlichamen, ook elke voorwaarde en elke eis zoals beschreven in het eerste lid, onder a, een afzonderlijke omgevingswaarde is.

*Derde lid*

De omgevingswaarden, die zijn beschreven in het eerste lid, zijn «andere verplichtingen» als bedoeld in artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder a, van de wet, en zoals omschreven in artikel 4, eerste lid, onder b, onder ii, van de kaderrichtlijn water. Voor een nadere toelichting voor de keuze van deze formulering wordt verwezen naar de toelichting bij het vierde lid van artikel 2.10.

*Vierde lid*

In dit lid wordt aangegeven op welke locaties de omgevingswaarden voor de goede chemische toestand van grondwaterlichamen gelden. Deze omgevingswaarden gelden voor grondwaterlichamen die worden aangewezen in het regionaal waterprogramma (regionale wateren) op grond van artikel 4.4, tweede lid, aanhef en onder b.

*§ 2.2.2.3 Waterwinlocaties*

**Artikel 2.15 (omgevingswaarde krw-oppervlaktewater gebruikt voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water) [artikel 2.15, eerste lid, aanhef en onder b, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Dit lid bevat de omgevingswaarde voor krw-oppervlaktewater dat wordt gebruikt voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water. Het artikel vormt de implementatie van artikel 7, tweede lid, van de kaderrichtlijn water. Hierin zijn regels opgenomen die strekken ter bescherming van krw-oppervlaktewater bestemd voor drinkwaterwinning. De eisen waaraan voor de concentraties in water van de aangewezen stoffen moet worden voldaan, staan vermeld in bijlage V. De tabel in deze bijlage komt overeen met de tabel in bijlage III bij het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009.

Deze omgevingswaarde heeft betrekking op water dat op een waterwinlocatie gelegen in een krw-oppervlaktewaterlichaam wordt onttrokken. Het begrip waterwinlocatie gelegen in een krw-oppervlaktewaterlichaam is gedefinieerd in bijlage I. De aanwijzing van deze waterwinlocaties vindt plaats in de regionale waterprogramma's, waar het gaat om regionale wateren (artikel 4.4, tweede lid, onder c) en het nationale waterprogramma, waar het gaat om waterwinlocaties die in krw-oppervlaktewaterlichamen zijn gelegen die in het beheer zijn bij het Rijk (artikel 4.10, tweede lid, onder b). Het beschermingsniveau heeft betrekking op de waterwinlocatie als geheel en dus niet op afzonderlijke waterwinpunten (ofwel putten).

Naast de verplichting tot het aanwijzen van de waterwinlocaties bevat dit besluit de verplichting tot het vastleggen van de maatschappelijke functie drinkwateronttrekking voor regionale wateren die voor de drinkwateronttrekking worden gebruikt en dagelijks gemiddeld meer dan 10 $m^3$ leveren of meer dan 50 personen bedienen. Deze regeling is opgenomen in artikel 4.4, eerste lid, en artikel 4.10, eerste lid, voor respectievelijk regionale wateren en nationale wateren.

Het voornaamste instrument om te voldoen aan deze omgevingswaarde is het waterprogramma. Meer specifiek gaat het om de waterbeheerprogramma's van de waterschappen, de regionale waterprogramma's en het nationale waterprogramma. De reden voor de koppeling aan de waterprogramma's is dat daarin actief maatregelen kunnen en moeten worden genomen om de vereiste kwaliteit van het water te realiseren. Verwezen wordt ook naar paragraaf 7.2 van het algemeen deel van deze toelichting. De verplichting voor de bestuursorganen om met de genoemde programma's te voldoen aan deze omgevingswaarde is geregeld in artikel 4.20. In het invoeringsspoor zal nader worden uitgewerkt hoe moet worden beoordeeld of is voldaan aan deze omgevingswaarde.

De regeling voor deze omgevingswaarde was in het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009 onderdeel van artikel 12, eerste lid.

*Tweede lid*

De omgevingswaarde, bedoeld in het eerste lid, is een «andere verplichting» als bedoeld in artikel 2.10, eerste lid, aanhef en onder a, van de wet, en zoals omschreven in artikel 4, eerste lid, onder b, onder ii, van de kaderrichtlijn water. Voor een nadere toelichting voor de keuze van deze formulering wordt verwezen naar de toelichting bij het vierde lid van artikel 2.10.

*Derde lid*

In dit lid wordt aangegeven op welke locaties de omgevingswaarde voor krw-oppervlaktewater dat wordt gebruikt voor de bereiding van drinkwater geldt. Deze omgevingswaarde geldt voor waterwinlocaties die zijn aangewezen in het regionaal waterprogramma (regionale wateren) op grond van artikel 4.4, tweede lid, aanhef en onder a, of het nationale waterprogramma (rijkswateren) op grond van artikel 4.10, tweede lid, aanhef en onder b.

*§ 2.2.2.4 Uitzonderingsmogelijkheden*

**Artikel 2.16 (strengste eis bij samenloop) [artikel 2.15, eerste lid, aanhef en onder b, van de Omgevingswet]**

Deze bepaling strekt tot de implementatie van artikel 4, tweede lid, van de kaderrichtlijn water. Artikel 4, tweede lid, van de kaderrichtlijn water bepaalt dat de strengste milieudoelstelling geldt als er verschillende milieudoelstellingen op hetzelfde krw-oppervlaktewaterlichaam of grondwaterlichaam van toepassing zijn. Het gaat daarbij om de in de kaderrichtlijn water opgenomen «milieudoelstellingen» van artikel 4, eerste lid, onderdelen a, onder i, ii en iii, voor krw-oppervlaktewaterlichamen, artikel 4, eerste lid, onder b, voor grondwater en artikel 4, eerste lid, onder c, voor beschermde gebieden. Zo geldt voor een krw-oppervlaktewaterlichaam zowel de eis van een goede ecologische toestand maar ook het vereiste van geen achteruitgang van de toestand van krw-oppervlaktewaterlichamen (artikel 4.15, eerste lid).

Naast de in dit besluit opgenomen eisen gelden er ook andere eisen die van invloed kunnen zijn op de waterkwaliteit van deze waterlichamen en de op grond van de kaderrichtlijn water beschermde gebieden. Ook op waterwinlocaties gelegen in een krw-oppervlaktewaterlichaam zal aan de strengste eis moeten worden voldaan. Voor de op grond van de kaderrichtlijn water beschermde Natura 2000-gebieden is ook de regelgeving van de Wet natuurbescherming relevant.

**Artikel 2.17 (uitzonderingsmogelijkheden omgevingswaarden en goed ecologisch potentieel) [artikel 2.15, eerste lid, aanhef en onder b, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Ter implementatie van de kaderrichtlijn water en de op deze kaderrichtlijn water gebaseerde grondwaterrichtlijn en richtlijn prioritaire stoffen, zijn in dit besluit eisen gesteld waaraan de kwaliteit van het krw-oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen in Nederland in beginsel moet voldoen. Een deel van deze eisen zijn in dit besluit als omgevingswaarden vormgegeven (in hoofdstuk 2), een ander deel zijn andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving, zoals het vereiste van

geen achteruitgang of de ombuiging van significante en stijgende trends (in hoofdstuk 4).

De eisen vanuit de richtlijnen richten zich op de stroomgebiedsbeheerplannen en de maatregelenprogramma's die volgens de kaderrichtlijn water voor elk stroomgebiedsdistrict moeten worden opgesteld. In de Nederlandse context zijn dit, naast het stroomgebiedsbeheerplan, waarin de samenvatting van die maatregelen wordt opgenomen, ook een aantal andere waterprogramma's, namelijk de waterbeheerplannen, de regionale waterprogramma's en het nationale waterprogramma. Deze programma's zijn instrumenten om te voldoen aan deze omgevingswaarden en andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving. Zie ook paragraaf 7.2 van het algemeen deel van deze toelichting.

Als bij het opstellen van de waterprogramma's blijkt dat omgevingswaarden of andere doelstellingen niet kunnen worden gerealiseerd, kan in het regionaal waterprogramma (als het gaat om regionale wateren) of in het nationale waterprogramma (als het gaat om rijkswateren) een gemotiveerd beroep worden gedaan op een van de uitzonderingsmogelijkheden van de kaderrichtlijn water. Waar op grond van artikel 2.9, derde lid, gekozen kan worden voor afwijkende omgevingswaarden die strenger zijn, gaat het hierbij om (tijdelijk) soepeler eisen. De motivering voor het toepassen van de uitzonderingsmogelijkheden van de omgevingswaarden op het gebied van water, dient te worden opgenomen in de waterprogramma's. Bij de uitzonderingsmogelijkheden, bedoeld in het tweede en vierde lid, is dit ook als voorwaarde gesteld.

Afdeling 3.4 Awb is van toepassing op de voorbereiding van de waterprogramma's (zie de artikelen 16.27 respectievelijk 16.23, eerste lid, van de wet). De inspraak kan onder meer betrekking hebben op het in de waterprogramma's opnemen van een uitzondering op de omgevingswaarde en de reden daarvoor. Naast de inspraakmogelijkheid bij de waterprogramma's kan ook via exceptieve toetsing van een besluit tot het verlenen van een omgevingsvergunning voor een wateractiviteit (afdeling 8.9) ingegaan worden op de toepassing van deze uitzonderingsmogelijkheden. Een waterschap kan in zijn waterbeheerprogramma zelf geen toepassing geven aan deze uitzonderingsmogelijkheden. Het waterschap kan voor de motivering van zijn maatregelenpakket verwijzen naar het regionale waterprogramma en het nationale waterprogramma als daarin van de uitzondering gebruik wordt gemaakt. Het waterschap neemt de maatregelen die het zelf kan nemen in zijn waterprogramma op, waarmee het een bijdrage kan leveren aan het realiseren van de beoogde toestand van het waterlichaam. Zoals aangegeven moet in het stroomgebiedsbeheerplan op grond van de kaderrichtlijn water een samenvatting worden opgenomen van alle maatregelen die volgens de maatregelenprogramma's worden getroffen. Daarbij is coördinatie en overleg noodzakelijk.

Zoals hiervoor is aangegeven is voor het voldoen aan de omgevingswaarden voor waterkwaliteit de mogelijkheid voor een uitzondering opgenomen in dit artikel. In artikel 2.18 is de uitzonderingsmogelijkheid opgenomen die ziet op de termijn waarop aan de omgevingswaarden moet zijn voldaan. In hoofdstuk 4 ten slotte zijn de uitzonderingsmogelijkheden voor het vereiste van geen achteruitgang geregeld. Voor het vereiste dat ziet op het voorkomen van significant en aanhoudend stijgende trends (artikel 4.17) is een bijzondere verplichting opgenomen voor daarbij bepaalde situaties (in artikel 4.18).

Dit lid verduidelijkt ook dat alleen uitzonderingen zijn toegestaan voor zover de kaderrichtlijn water daarin voorziet. Om een gerechtvaardigd beroep te kunnen doen op een uitzondering op grond van dit artikel moet

aan alle daaraan in de volgende leden verbonden voorwaarden zijn voldaan.

*Tweede en vierde lid*

Het tweede en vierde lid geven invulling aan de verplichtingen en mogelijkheden van het eerste lid. Deze leden vormen de implementatie van artikel 4, vijfde en zevende lid, van de kaderrichtlijn water. In ieder lid is aangegeven of, en zo ja, onder welke voorwaarden een uitzondering kan worden gemaakt op de eisen en termijnen van artikel 4, eerste en tweede lid, van de kaderrichtlijn water.

Het tweede lid biedt een mogelijkheid tot het vaststellen van een uitzondering als onder meer de goede ecologische toestand, het goede ecologische potentieel (zie het vijfde lid) of de goede chemische toestand helemaal niet kan worden gerealiseerd. Deze situaties zijn omschreven in artikel 4, zevende lid, van de kaderrichtlijn water. Bij het toepassen van deze mogelijkheid moet dan wel worden voldaan aan alle eisen van artikel 4, vijfde lid, van de kaderrichtlijn water.

Artikel, 4 zevende lid, van de kaderrichtlijn water biedt de mogelijkheid tot het niet bereiken van de goede chemische toestand en goede kwantitatieve toestand voor grondwaterlichamen en de goede ecologische toestand voor krw-oppervlaktewaterlichamen. De uitzondering geldt ook voor het goede ecologische potentieel en de omgevingswaarde voor waterwinlocaties gelegen in een krw-oppervlaktewaterlichaam. Een beroep op deze uitzondering is mogelijk als het niet kunnen bereiken van de omgevingswaarde het gevolg is van nieuwe veranderingen van fysieke kenmerken van een krw-oppervlaktewaterlichaam of wijzigingen in de stand van grondwater, of het gevolg is van nieuwe duurzame activiteiten van menselijke ontwikkeling.

Toepassing van de uitzondering van artikel 4, zevende lid, van de kaderrichtlijn water is ook mogelijk voor de eis van het voorkomen van geen achteruitgang van de toestand van waterlichamen. Die mogelijkheid is geregeld in artikel 4.16, derde lid.

De redenen voor het toepassen van deze uitzonderingsmogelijkheid moeten worden vermeld in de bij elk lid vermelde waterprogramma's.

*Derde lid*

Dit lid geeft een uitzonderingsmogelijkheid als het niet realiseren van een omgevingswaarde zijn oorzaak buiten Nederland vindt. Hierop kan een beroep worden gedaan als voldaan wordt aan de daarvoor in dit artikellid gestelde voorwaarden. De mogelijkheid wordt geboden in artikel 6 van de richtlijn prioritaire stoffen. Beroep hierop kan slechts alleen achteraf plaatsvinden. De uitzonderingsmogelijkheid heeft, in lijn met het bepaalde daarover in het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009, geen betrekking op het goede ecologische potentieel.

*Vijfde lid*

Voor kunstmatige en sterk veranderende krw-oppervlaktewaterlichamen gelden eveneens de uitzonderingsmogelijkheden van artikel 4 van de kaderrichtlijn water, die zijn opgenomen in het tweede en vierde lid van dit artikel. Voor die specifieke categorie krw-oppervlaktewaterlichamen geldt dat er sprake kan zijn van een stapeling van uitzonderingen op omgevingswaarden. Het is de bedoeling dat voor zo'n krw-oppervlaktewaterlichaam eerst het goede ecologische potentieel

conform artikel 2.12 wordt bepaald. Het vaststellen van een goed ecologisch potentieel is een uitzondering op de omgevingswaarde voor een goede ecologische toestand, bedoeld in artikel 2.11, eerste lid, en hangt samen met de handhaving van fysieke menselijke ingrepen in het waterlichaam. Deze ingrepen maken het niet mogelijk om de goede ecologische toestand te bereiken. De uitzonderingen in het tweede en vierde lid (artikel 4, vijfde en zevende lid, van de kaderrichtlijn water) hebben dat goede ecologische potentieel als referentiepunt. Dat goede ecologische potentieel moet in beginsel worden gerealiseerd. Ook voor deze krw-oppervlaktewaterlichamen geldt dat deze uitzonderingen alleen zijn toegestaan als wordt voldaan aan alle daarvoor geldende voorwaarden.

**Artikel 2.18 (uitzonderingsmogelijkheid termijn omgevingswaarden) [artikel 2.15, eerste lid, aanhef en onder b, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Dit lid heeft betrekking op termijnverlenging. Deze mogelijkheid is geregeld in artikel 4, vierde lid, van de kaderrichtlijn water. Het betreft een algemene uitzonderingsgrond waarvoor voor alle krw-oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen gebruik kan worden gemaakt, op voorwaarde dat de noodzakelijke maatregelen technisch niet haalbaar of onevenredig kostbaar zijn of in het geval dat natuurlijke omstandigheden tijdige verbetering van die waterkwaliteit beletten. Als wordt voldaan aan alle voorwaarden, kan gebruik worden gemaakt van de mogelijkheid om op een later moment aan de verplichtingen te voldoen. Dit lid maakt het mogelijk om het realiseren van de goede ecologische toestand en de goede chemische toestand, maar ook de andere in dit lid genoemde omgevingswaarden, twee keer met zes jaar uit te stellen (tot 2021 of 2027).

*Tweede lid*

De mogelijkheid tot termijnverlenging geldt ook voor het goede ecologische potentieel.

*§ 2.2.3 Omgevingswaarde kwaliteit van de zwemlocatie*

**Artikel 2.19 (omgevingswaarde zwemlocatie) [artikelen 2.12, tweede lid, en 2.15, eerste lid, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Op grond van artikel 2.15, eerste lid, onder c, van de wet moet een omgevingswaarde voor de kwaliteit van zwemwater worden vastgesteld. In dit artikel is hieraan uitvoering gegeven en is een omgevingswaarde opgenomen om de minimale kwaliteitsnorm te bereiken zoals die is voorgeschreven in artikel 5, derde lid, van de zwemwaterrichtlijn. Deze bepaling vervangt artikel 44b, vierde lid, van het Besluit hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden. De verplichting tot het bereiken van de minimale kwaliteitsnorm «aanvaardbaar»» is als een omgevingswaarde omgezet.

*Tweede lid*

De omgevingswaarde, die inhoudt dat alle zwemlocaties in ieder geval moeten voldoen aan de klasse «aanvaardbaar», is een resultaatverplichting. Dit volgt uit de zwemwaterrichtlijn en is een voortzetting van artikel 44b, vierde lid, van het Besluit hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden.

*Derde lid*

In dit lid is bepaald dat bij omgevingsverordening, in aanvulling op of in afwijking van de in het eerste lid opgenomen omgevingswaarde, provinciale omgevingswaarden kunnen worden vastgesteld op het gebied van zwemwaterkwaliteit. Belangrijk is dat het vaststellen van aanvullende omgevingswaarden enkel geoorloofd is als deze omgevingswaarden strenger zijn dan de omgevingswaarde, bedoeld in het eerste lid. Zie de toelichting bij artikel 2.2, derde lid, voor een uitgebreide toelichting op het onderscheid tussen aanvullende en afwijkende omgevingswaarden en de inperking die volgt uit de toevoeging «strenger».

De tweede zin van dit lid is opgenomen ter uitvoering van de motie Veldman (Kamerstukken II 2016/17, 33 118, nr. 57). Deze regel is een verbijzondering van artikel 2.1, tweede lid, van de wet, dat al verplicht om rekening te houden met samenhangende aspecten en daarbij betrokken belangen. Zie ook hoofdstuk 5 van het algemeen deel van deze toelichting.

### Artikel 2.20 (uitzonderingsmogelijkheid omgevingswaarde) [artikel 2.15, eerste lid, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]

In dit artikel zijn de voorwaarden opgenomen waaronder een zwemlocatie zich tijdelijk in de klasse «slecht» kan bevinden. Deze voorwaarden volgen uit artikel 5, vierde lid, onder a, van de zwemwaterrichtlijn. De indeling in de klasse «slecht» is alleen mogelijk, als met ingang van het badseizoen volgend op dat van de indeling bepaalde maatregelen worden getroffen. Deze maatregelen zijn opgesomd onder a tot en met c. Deze maatregelen houden onder andere in dat een negatief zwemadvies of een zwemverbod wordt gegeven. De in de onderdelen a en c genoemde maatregelen vallen onder de verantwoordelijkheid van gedeputeerde staten. Voor de onder b genoemde maatregelen is met name de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam verantwoordelijk.

## HOOFDSTUK 3 SPECIFIEKE TAKEN

*Afdeling 3.1 Taken ter uitvoering van de kaderrichtlijn mariene strategie*

### Artikel 3.1 (initiële beoordeling, omschrijving goede milieutoestand en milieudoelen) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

Met dit artikel is een deel van de kaderrichtlijn mariene strategie geïmplementeerd. Doel van deze richtlijn is om een kader te stellen waarbinnen de lidstaten de nodige maatregelen nemen een goede milieutoestand van het mariene milieu te bereiken of te behouden (artikel 1, eerste lid, van de kaderrichtlijn mariene strategie). Daartoe moeten de lidstaten een mariene strategie maken. Om tot die mariene strategie te komen moeten de lidstaten een actieplan opstellen. Onderdeel van dat actieplan zijn:

– de initiële beoordeling, omschrijving goede milieutoestand en milieudoelen, bedoeld in artikel 5, tweede lid, aanhef en onder a, onder i

tot en met iii, van de kaderrichtlijn mariene strategie;
– het monitoringprogramma, bedoeld in artikel 5, tweede lid, aanhef en onder a, onder iv, van de kaderrichtlijn mariene strategie; en
– het programma van maatregelen mariene strategie, bedoeld in artikel 5, tweede lid, aanhef en onder b, van de kaderrichtlijn mariene strategie.

De initiële beoordeling, omschrijving goede milieutoestand en milieudoelen en het monitoringprogramma dienen ter voorbereiding van het programma van maatregelen mariene strategie.

Dit artikel ziet op de implementatie van de initiële beoordeling, omschrijving goede milieutoestand en milieudoelen. Het programma van maatregelen mariene strategie is geïmplementeerd in artikel 4.8 en het monitoringsprogramma is geïmplementeerd in artikel 10.16. De procedurele bepalingen (actualisatieplicht, samenwerkingsplicht, termijn waarbinnen het programma van maatregelen mariene strategie operationeel moet zijn) zijn geïmplementeerd in het Omgevingsbesluit.

De mariene strategie, met inbegrip van de initiële beoordeling, omschrijving goede milieutoestand en milieudoelen, het programma van maatregelen mariene strategie en het monitoringsprogramma, moet op grond van artikel 5, eerste lid, van de kaderrichtlijn mariene strategie door de lidstaten worden gemaakt voor de onder hun soevereiniteit of jurisdictie vallende mariene wateren. Voor Nederland betekent dit het volgende.

In de eerste plaats moet de Nederlandse mariene strategie zien op de territoriale zee en de exclusieve economische zone, met inbegrip van de zeebodem en de ondergrond. Dit volgt uit artikel 3, onder 1, onder a, van de kaderrichtlijn mariene strategie.

In de tweede plaats moet de Nederlandse mariene strategie zien op de kustwateren, met inbegrip van de zeebodem en de ondergrond. Dit volgt uit artikel 3 van de kaderrichtlijn mariene strategie in samenhang met artikel 2, onder 7, van de kaderrichtlijn water. Hierop zijn twee uitzonderingen.

De eerste uitzondering is de één-zeemijlzone. Gezien de omschrijving van kustwater in artikel 2, onder 7, van de kaderrichtlijn water is het water tot één zeemijl zeewaarts vanaf de basislijn geen onderdeel van de mariene wateren. Deze één-zeemijlzone maakt dan ook geen deel uit van de Nederlandse mariene strategie.

De tweede uitzondering betreft de Waddenzee en de Oosterschelde. Dit zijn kustwateren als bedoeld in artikel 2, onder 7, van de kaderrichtlijn water. Artikel 3, aanhef en onder b, van de kaderrichtlijn mariene strategie bepaalt echter dat kustwateren alleen als mariene wateren in de zin van de kaderichtlijn mariene strategie worden beschouwd «voor zover de bijzondere aspecten van de milieutoestand van het mariene milieu nog niet zijn behandeld in deze richtlijn of andere communautaire wetgeving». De Waddenzee en de Oosterschelde maken daarom ook geen onderdeel uit van de mariene strategie.

Alle hiervoor genoemde kernelementen van de mariene strategie waren eerder op grond van de Waterwet en het Waterbesluit opgenomen in het nationale waterplan en het beheerplan voor de rijkswateren. Vanuit het streven naar een flexibel en meer op Europa gebaseerd systeem is ervoor gekozen om het programma van maatregelen en het nationale waterprogramma wettelijk los van elkaar te regelen. Maar dat betekent niet dat verschillende (water)programma's niet kunnen worden gecombineerd. In dat geval moet wel aan alle eisen voor de afzonderlijke programma's worden voldaan. Verwezen wordt naar paragraaf 7.2.1 van het algemeen deel van deze toelichting.

**Artikel 3.2 (aanwijzing zwemlocaties) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.30, aanhef en onder a, van de Omgevingswet]**

Deze bepaling geeft gevolg aan artikel 3 van de zwemwaterrichtlijn, waarin is bepaald dat elk jaar alle zwemwateren moeten worden aangewezen. In Nederland vindt de aanwijzing van deze zwemwateren (in Nederlandse wetgeving aangeduid als zwemlocaties) plaats via een getrapt systeem. Dit systeem is ook gehanteerd in dit besluit en komt overeen met de regeling in de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden en bijbehorend het Besluit hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden. Paragraaf 6.2 van het algemeen deel van deze toelichting licht dit nader toe.

De getrapte aanwijzing werkt als volgt. Allereerst inventariseren gedeputeerde staten de locaties waar door een groot aantal personen wordt gezwommen (eerste lid). Daarbij nemen gedeputeerde staten de ontwikkelingen van het aantal zwemmers, de infrastructuur en faciliteiten in aanmerking. Ook maatregelen die ter plaatse zijn getroffen om het zwemmen te bevorderen, spelen een rol. De ligging van het zwemwater en de geschiktheid voor het publiek gelet op de aanwezige faciliteiten, kunnen bij de beoordeling worden meegewogen. Vervolgens wijzen gedeputeerde staten in overeenstemming met de beheerders van de oppervlaktewaterlichamen, jaarlijks uit deze lijst met locaties de zwemlocaties aan (zie hiervoor paragraaf 6.2 van het algemeen deel van deze toelichting). Dit is geregeld in het tweede lid.

Het aanwijzingsbesluit zwemlocaties is een besluit als bedoeld in artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht. Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de voorbereiding van dit besluit. De toepassing van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht is in artikel 16.25 van de wet opgenomen ter implementatie van artikel 11 van de zwemwaterrichtlijn. In deze bepaling van de zwemwaterrichtlijn wordt Nederland verplicht gesteld om het publiek in de gelegenheid te stellen voorstellen, opmerkingen of klachten in te brengen voor in het bijzonder de opstelling, de herziening en de bijwerking van lijsten van zwemwateren. Zienswijzen kunnen naar voren worden gebracht door eenieder.

Beoogd is om met het invoeringsbesluit af te stappen van het getrapte systeem.

**Artikel 3.3 (niet aanwijzen zwemlocatie) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Dit lid vormt de implementatie van artikel 5, vierde lid, onder b, van de zwemwaterrichtlijn. Als de zwemlocatie zich gedurende vijf opeenvolgende jaren in de klasse «slecht» bevindt, zal deze locatie niet meer worden aangewezen als zwemlocatie. Als gedurende die vijf opeenvolgende jaren ieder badseizoen een keer een negatief zwemadvies heeft gegolden door een kortstondige verontreiniging, bevindt de zwemlocatie zich niet in de klasse «slecht» en kan de zwemlocatie opnieuw worden aangewezen.

*Tweede lid*

Het tweede lid regelt de verplichting tot het geven van een negatief zwemadvies of het instellen van een zwemverbod, als op grond van het eerste lid een locatie niet (meer) wordt aangewezen.

**Artikel 3.4 (duur badseizoen) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.30, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]**

De duur van het badseizoen wordt op grond van dit artikel door gedeputeerde staten bepaald. De vaststelling van de duur door gedeputeerde staten is verplicht vastgesteld in artikel 2.30, aanhef en onder c, van de wet.

Het begin en het einde van het badseizoen worden niet meer bij ministeriële regeling vastgesteld (zoals dat was geregeld in artikel 2 van de Regeling hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden). In de praktijk is gebleken dat de aanvang van het badseizoen op sommige zwemlocaties later kan plaatsvinden dan op 1 mei (de in de ministeriële regeling vastgestelde aanvangsdatum van het badseizoen). Omdat in bijlage IV bij de zwemwaterrichtlijn is voorgeschreven dat kort vóór het begin van elk badseizoen één monster moet worden genomen ter controle van het zwemwater en dat het tijdsverloop tussen monsternemingen vervolgens nooit langer mag zijn dan één maand, ongeacht of er feitelijk gebruik kan worden gemaakt van de zwemlocatie, leidt het hanteren van een vaste aanvangsdatum van 1 mei tot onnodige monsterneming. De vaststelling van de duur van het badseizoen per zwemlocatie door gedeputeerde staten, zoals geregeld in artikel 2.30 van de wet, leidt tot meer flexibiliteit. De duur van het badseizoen kan hierdoor wel per provincie en per zwemlocatie verschillen.

De vaststelling van de duur van het badseizoen wordt door gedeputeerde staten opgenomen in het aanwijzingsbesluit voor zwemlocaties of een ander besluit als bedoeld in artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht. Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht is in beide gevallen van toepassing. Voor de aanwijzing van zwemlocaties wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 3.2.

**Artikel 3.5 (veiligheidsonderzoek en het treffen van maatregelen) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.30, aanhef en onder b, van de Omgevingswet]**

Op grond van deze bepaling zijn gedeputeerde staten en beheerders van oppervlaktewaterlichamen gezamenlijk verantwoordelijk voor het treffen van maatregelen ter behoud of ter verbetering van de veiligheid van zwemlocaties. Deze maatregelen worden getroffen op grond van het veiligheidsonderzoek, dat jaarlijks door gedeputeerde staten wordt uitgevoerd.

**Artikel 3.6 (zwemwaterprofiel) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.30, aanhef en onder b, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Deze bepaling dient ter implementatie van artikel 6 van de zwemwaterrichtlijn. In het eerste lid is bepaald dat de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam zorg draagt voor het opstellen van een zwemwaterprofiel. Het zwemwaterprofiel ziet op de aspecten die de zwemwaterkwaliteit kunnen beïnvloeden en moet in overeenstemming met bijlage III bij de zwemwaterrichtlijn worden opgesteld. In bijlage III, punt 2 en 3, is ook de

frequentie vastgesteld waarmee het zwemwaterprofiel moet worden geactualiseerd. In artikel 10.4 van het Omgevingsbesluit is de frequentie van de beoordeling en de actualisering van zwemwaterprofielen geregeld.

*Tweede lid*

In dit lid is bepaald dat locaties gegroepeerd kunnen worden voor het opstellen van een zwemwaterprofiel. Bij de vaststelling, beoordeling en actualisering van het zwemwaterprofiel wordt gebruik gemaakt van gegevens die al zijn verzameld ter uitvoering van de kaderrichtlijn water, voor zover van belang.

*Derde en vierde lid*

Het zwemwaterprofiel geeft inzicht in de kenmerken van de zwemlocatie en de mogelijke bronnen van verontreiniging. Sommige bronnen van verontreiniging kunnen leiden tot toename van de parameters genoemd in bijlage I, kolom A, bij de zwemwaterrichtlijn en dus tot daling van de kwaliteit van het zwemwater. Op basis van het zwemwaterprofiel moeten er maatregelen worden getroffen om de kwaliteit van het zwemwater te behouden of te verbeteren. Dit betreft een gezamenlijke verantwoordelijkheid van gedeputeerde staten en de beheerders van de oppervlaktewaterlichamen.

In het derde en vierde lid zijn ter implementatie van artikel 5, derde lid, van de zwemwaterrichtlijn, een resultaatsverplichting respectievelijk een inspanningsverplichting opgenomen om de in artikel 2.19 opgenomen kwaliteitsnorm (de omgevingswaarde) te bereiken. Het derde lid bevat een resultaatsverplichting, inhoudende dat de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam de nodige maatregelen moet treffen om ervoor te zorgen dat de zwemlocaties, die op grond van artikel 3.2 zijn aangewezen, in ieder geval voldoen aan de klasse «aanvaardbaar» als bedoeld in artikel 5, eerste lid, van de zwemwaterrichtlijn. De inspanningsverplichting is in het vierde lid opgenomen. Deze inspanningsverplichting houdt in dat er maatregelen worden getroffen om het aantal zwemlocaties die zijn ingedeeld in de klasse «uitstekend» of «goed» te laten toenemen. Voorwaarde is dat de maatregelen die worden getroffen naar het oordeel van gedeputeerde staten en de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam uitvoerbaar en evenredig zijn. Hierbij zal de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam overleg voeren met andere partijen.

**Artikel 3.7 (zwemwaterbeheersmaatregelen bij proliferatie van cyanobacteriën, macroalgen en marien fytoplankton) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.30, aanhef en onder b, van de Omgevingswet]**

Gedeputeerde staten gaan beoordelen aan de hand van de resultaten van de monitoring als bedoeld in artikel 10.21 van dit besluit of er sprake is van proliferatie van cyanobacteriën, macroalgen of marien fytoplankton en gaan na of er bij proliferatie gezondheidsrisico's bestaan.

Als uit de resultaten van de monitoring blijkt dat er zich een proliferatie voordoet en een gezondheidsrisico wordt vastgesteld of vermoed, worden er passende beheersmaatregelen getroffen om te voorkomen dat zwemmers worden blootgesteld aan verontreiniging. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het geven van een negatief zwemadvies of het instellen van een zwemverbod. Bovendien kunnen gedeputeerde staten en de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam maatregelen treffen die de aanwezigheid van deze organismen in het water verminderen. Deze bepaling vormt de implementatie van de artikelen 8 en 9 van de zwemwaterrichtlijn.

**Artikel 3.8 (zwemwaterbeheersmaatregelen bij zwemwaterverontreinigingen) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.30, aanhef en onder b, van de Omgevingswet]**

Deze bepaling regelt dat als de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam een verontreiniging door teerachtige residuen, glas, plastic, rubber of ander afval vaststelt, zowel de beheerder van het oppervlaktewater als gedeputeerde staten er zorg voor moeten dragen dat er passende maatregelen worden genomen. Een passende maatregel is bijvoorbeeld het verwijderen van het vuil.

Mocht het nodig zijn om het publiek voor te lichten in het kader van een dergelijke verontreiniging dan zijn gedeputeerde staten hiervoor verantwoordelijk op grond van artikel 10.39, eerste lid, onder b, onder 2°, van het Omgevingsbesluit.

**Artikel 3.9 (zwemwaterbeheersmaatregelen bij onverwachte omstandigheden) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.30, aanhef en onder b, van de Omgevingswet]**

Dit artikel dient ter implementatie van artikel 7 van de zwemwaterrichtlijn. Als zich onverwachte situaties voordoen waarvan redelijkerwijs verwacht kan worden dat ze een negatief gevolg hebben of kunnen hebben voor de zwemwaterkwaliteit van een krw-oppervlaktewater dat als zwemlocatie is aangewezen, moeten er tijdig passende beheersmaatregelen worden getroffen om de gezondheid van zwemmers te beschermen. Gedeputeerde staten zullen zwemmers moeten voorlichten over de omstandigheden en als er een gezondheidsrisico wordt geconstateerd, maatregelen treffen om te voorkomen dat er gezwommen wordt. Dat is geregeld in artikel 10.39, eerste lid, onder b, onder 3°, van het Omgevingsbesluit. Gedeputeerde staten kunnen zo nodig een tijdelijk negatief zwemadvies afgeven of een tijdelijk zwemverbod instellen op grond van artikel 2.38 van de wet. Gedeputeerde staten zullen hierbij een zekere voorzorg in acht nemen door deze maatregelen ook te treffen als redelijkerwijs kan worden verwacht dat er negatieve gevolgen kunnen zijn voor de zwemwaterkwaliteit en daarmee de gezondheid van zwemmers.

**Artikel 3.10 (periode voor treffen zwemwaterbeheersmaatregelen) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.30, aanhef en onder b, van de Omgevingswet]**

De in artikel 3.7 tot en met 3.9 opgenomen regels gelden alleen tijdens het badseizoen. Naast de in deze artikelen genoemde verplichtingen, zullen ook bij ministeriële regeling verplichtingen worden opgenomen die alleen tijdens het badseizoen moeten worden uitgevoerd, zoals de monitoring en beoordeling van de zwemwaterkwaliteit. Daarnaast zijn in het Omgevingsbesluit ook verplichtingen opgenomen die ook tijdens het badseizoen moet worden uitgevoerd, zoals de voorlichting van het publiek (artikel 10.39 van dat besluit).

**Artikel 3.11 (procedures kortstondige zwemwaterverontreiniging) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.30, aanhef en onder b, van de Omgevingswet]**

Uit dit artikel volgt dat, conform bijlage II bij de zwemwaterrichtlijn, de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam de beschikking moet hebben over procedures voor de voorspelling en de aanpak van kortstondige verontreiniging. Dit houdt in dat er passende beheersmaatregelen worden getroffen zoals bewaking, systemen voor vroegtijdige waarschuwing en controle. Het treffen van deze maatregelen is nodig om verontreiniging te voorkomen, te beperken of de oorzaken van verontreiniging weg te

nemen. De maatregelen kunnen worden getroffen voordat zich een kortstondige verontreiniging heeft voorgedaan, maar moeten in ieder geval worden getroffen als zich een kortstondige verontreiniging voordoet. Dit volgt ook uit artikel 2, onder 8 en bijlage II bij de zwemwaterrichtlijn.

Een kortstondige verontreiniging is een microbiologische besmetting, waarbij er een bepaalde hoeveelheid is van concentraties van de bacteriën intestinale enterokokken of escherichia coli, in de zin van bijlage I, kolom A, bij de zwemwaterrichtlijn. De oorzaak van deze besmetting is duidelijk aantoonbaar en zal naar verwachting de waterkwaliteit niet langer dan circa 72 uur aantasten. De kortstondige verontreiniging is relevant voor de beoordeling en indeling van zwemwateren en voor de bevoegdheid om monsters buiten beschouwing te laten.

*Afdeling 3.3 Beheer van watersystemen*

**Artikel 3.12 (aanwijzing rijkswateren peilbesluit) [artikel 2.41, tweede lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel geeft uitvoering aan artikel 2.41, tweede lid, van de wet en bevat de aanwijzing van rijkswateren waarvoor de Minister van Infrastructuur en Waterstaat vervolgens een peilbesluit moet vaststellen. Zoals ook in paragraaf 6.3 van het algemeen deel van deze toelichting is opgemerkt, blijft de Minister van infrastructuur en Waterstaat bevoegd om ook in andere gevallen een peilbesluit vast te stellen. De indeling van het artikel volgt de fysieke samenhang die de wateren, waterhuishoudkundig bezien, vertonen.

De aanwijzing van rijkswateren in deze bepaling betreft een beleidsneutrale voorzetting van de regeling zoals die op grond van de Waterwet gold en was uitgewerkt in artikel 5.2, eerste lid van het Waterbesluit.

**Artikel 3.13 (vrijstelling legger) [artikel 2.39, vierde lid, van de Omgevingswet]**

De beheerder van een waterstaatswerk is op grond van artikel 2.39, eerste lid, van de wet verplicht om een legger vast te stellen. Het vierde lid van dat artikel bevat de mogelijkheid om hiervan vrijstelling te verlenen. Dit artikel geeft hieraan uitvoering. De vrijstelling geldt voor waterstaatswerken die zich naar hun aard of functie niet goed lenen voor het vaststellen van een legger.

De rijkswateren bedoeld onder a zijn uitgezonderd vanwege het dynamische karakter van die wateren. Vanwege de grote morfologische dynamiek wordt geen gefixeerd waterstaatkundig beheer gevoerd. Het exact positioneren en vastleggen van waterstaatkundige aspecten in een legger dient in deze gevallen geen enkel doel.

Onderdeel b betreft andere gebieden waarvoor er geen reden is om een legger bij te houden. Het gaat dan om locaties binnen de begrenzing van oppervlaktewaterlichamen in beheer bij het Rijk, die geringe afmetingen hebben of zich naar hun aard of functie niet lenen voor het omschrijven van de ligging, vorm, afmeting en constructie. De aanwijzing bij ministeriële regeling is gebaseerd op artikel 2.39, vierde lid, van de wet.

De vrijstelling van de leggerplicht is een beleidsneutrale voortzetting van de regeling zoals deze gold op grond van de Waterwet en was uitgewerkt in artikel 5.1 van het Waterbesluit.

### Artikel 3.14 (rangorde bij waterschaarste) [artikel 2.42, eerste lid, van de Omgevingswet]

Dit artikel geeft invulling aan de plicht uit 2.42 van de wet om een rangorde van maatschappelijke en ecologische behoeften bij (dreigende) waterschaarste vast te stellen. Hierbij zijn de categorieën uit de «verdringingsreeks» gehanteerd, waarin de rangorde van de verschillende belangen is vastgelegd (zie verder paragraaf 6.3 van het algemeen deel van deze toelichting). De categorieën 1 en 2 zijn opgenomen in het tweede en derde lid van dit artikel, waarbij categorie 1 voor categorie 2 gaat en de rangorde binnen de categorieën is vastgelegd. Categorie 3 en 4 zijn opgenomen in het vierde en vijfde lid van dit artikel. Hierbinnen wordt geen rangorde vastgelegd. Wel valt onder beide categorieën een aantal belangen ten aanzien waarvan steeds een nadere prioriteitstelling dient plaats te vinden waarbij de maatschappelijke en economische schade zo laag mogelijk dient te worden gehouden.

De rangorde bij waterschaarste was voorheen geregeld in artikel 2.1 van het Waterbesluit. De regeling in dit artikel bevat een beleidsneutrale voortzetting hiervan.

In artikel 7.13 is bepaald dat bij omgevingsverordening een nadere rangorde binnen de categorieën 3 en 4 van de verdringingsreeks kan worden vastgelegd. Daarnaast kunnen specifieke regionale belangen worden toegevoegd, ter invulling van de «overige belangen», genoemd in artikel 3.14, vijfde lid, onder i. Ook zijn regels denkbaar over concrete kwantificering van de aan de diverse behoeften toe te kennen hoeveelheden water.

### Artikel 3.15 (calamiteitenplannen) [artikelen 2.24, eerste lid, en 19.14, eerste lid, van de Omgevingswet]

Dit artikel geeft aan welke onderdelen in ieder geval deel moeten uitmaken van het calamiteitenplan. De onderdelen a tot en met d zijn extern gericht: zij hebben betrekking op het omgaan met calamiteiten en het inschakelen en informeren van andere partijen die bij de calamiteitenbestrijding zijn betrokken. De onderdelen e tot en met g zijn intern gericht en hebben betrekking op de organisatie van de beheerder. Voor het overige wordt verwezen naar het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Het artikel vormt een beleidsneutrale voortzetting van artikel 5.28, tweede lid, van de Waterwet en artikel 5.3 van het Waterbesluit.

*Afdeling 3.4 Ontwerp, bouw en onderhoud openbare vuilwaterriolen en ontwerp en bouw zuiveringtechnische werken*

### Artikel 3.16 (ontwerp, bouw en onderhoud van openbare riolen) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.31, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]

Ter implementatie van artikel 3, tweede lid, eerste zin, van de richtlijn stedelijk afvalwater stelt dit artikel regels over het ontwerp, de bouw en het onderhoud van openbare vuilwaterriolen. De regels zijn gericht tot het gemeentebestuur, bij wie op grond van artikel 2.16, eerste lid, onder a, onder 3°, van de wet de taak van inzameling en transport van stedelijk afvalwater berust. De begripsomschrijvingen van de begrippen «openbaar vuilwaterriool» en «bouwen» staan in de wet.

Voor wat betreft de onderdelen a en b, heeft «zoveel mogelijk» betrekking op technische en financiële beperkingen. Voor onderdeel c geldt dat er eigenlijk geen technische beperkingen zijn. Daarom is voor dat onderdeel het doelmatige beheer van afvalwater het afwegingskader. Doelmatig beheer omvat de continuïteit, de effectiviteit, de efficiëntie, de capaciteit en de spreiding van de verwijdering. Een en ander is in overeenstemming met de richtlijn stedelijk afvalwater op grond waarvan de beste beschikbare technieken moeten worden toegepast, die geen overmatig hoge kosten met zich brengen.

Het is aan het gemeentebestuur om te bepalen hoe aan het bepaalde in dit artikel invulling gegeven wordt. Bij de concretisering van de bepalingen in dit artikel kan inspiratie worden geput uit de in de Leidraad Riolering van Stichting RIONED opgenomen modules over het ontwerp en de aanleg van riolering. Hierin staan algemene technieken, methodes en beleid. Het beheer van riolering komt in alle modules van de Leidraad aan de orde.

Dit artikel betreft de voortzetting van de regeling van de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 27 februari 1996, houdende regels over het ontwerpen, bouwen, aanpassen en onderhouden van openbare riolen (hierna: Regels over het ontwerpen, bouwen, aanpassen en onderhouden van openbare riolen). Daarbij moet worden opgemerkt dat die ministeriële regeling niet zag op de inzameling en het transport van stedelijk afvalwater, maar op de inzameling en het transport van afvalwater als bedoeld in de Wet milieubeheer: «alle water waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen». Dat betekent dat de Regels over het ontwerpen, bouwen, aanpassen en onderhouden van openbare riolen een bredere toepasbaarheid had dan artikel 3.16 van dit besluit. Op een riool dat niet in het transport van stedelijk afvalwater voorziet, maar enkel op hemelwater of grondwater, is artikel 3.16 dus niet van toepassing. De zorgplichten voor hemelwater en grondwater gelden op grond van artikel 2.16, eerste lid, onder a, onder 1 en 2, van de wet echter onverkort. Het is aan het gemeentebestuur om te bepalen hoe aan die zorgplichten invulling gegeven wordt. Verder geldt ook hier dat gebruik gemaakt kan worden van de hierboven genoemde Leidraad Riolering van de Stichting RIONED, die ook ziet op hemelwater en overtollig grondwater.

**Artikel 3.17 (ontwerp en bouw van zuiveringtechnische werken) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Op grond van artikel 10 van de richtlijn stedelijk afvalwater moeten zuiveringtechnische werken zodanig worden ontworpen, gebouwd, geëxploiteerd en onderhouden dat zij onder alle normale plaatselijke weersomstandigheden op bevredigende wijze kunnen blijven functioneren. Bij het ontwerpen van de installaties dient met seizoenschommelingen in de belasting rekening te worden gehouden.

De zuivering van stedelijk afvalwater, gebracht in een openbaar vuilwaterriool, in een zuiveringtechnisch werk, is in beginsel de taak van het waterschapsbestuur (artikel 2.17, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2°, van de wet). Het waterschap kan ervoor kiezen om een andere rechtspersoon te belasten met de exploitatie van het zuiveringtechnisch werk (artikel 2.17, tweede lid, van de wet). Ook kan de zuiveringstaak aan de gemeente worden overgedragen (artikel 2.17, derde lid, van de wet).

Het eerste lid geeft invulling aan de wijze waarop de zuiveringstaak door het waterschapsbestuur of het gemeentebestuur moet worden uitgevoerd. Deze taak moet worden verricht in overeenstemming met de eisen die artikel 10 van de richtlijn stedelijk afvalwater daaraan stelt.

Voor de fase van het onderhouden en exploiteren van het zuiveringtechnisch werk (de fase van de milieubelastende activiteit) is dit geregeld in artikel 4.606 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Voor de daaraan voorafgaande fase van het ontwerp en het bouwen van het zuiveringtechnisch werk is de implementatie van artikel 10 van de richtlijn stedelijk afvalwater in het onderhavige artikel geregeld.

*Tweede lid*

In dit lid is geregeld dat in die gevallen dat het waterschap een andere rechtspersoon heeft belast met de exploitatie van een zuiveringtechnisch werk en het ontwerpen en bouwen van het zuiveringtechnisch werk onderdeel is van de overdracht van de exploitatie aan die rechtspersoon, het waterschapsbestuur ervoor moet zorgen dat die rechtspersoon voldoet aan de eisen die artikel 10 van de richtlijn stedelijk afvalwater daaraan stelt.

De wijze waarop het waterschapsbestuur bewerkstelligt dat deze andere rechtspersoon bij de exploitatie van het zuiveringtechnisch werk voldoet aan de eisen ten aanzien van het ontwerpen en bouwen, is in dit artikel bewust niet geconcretiseerd. Het waterschapsbestuur kan zelf bepalen wat de meest geschikte wijze is om deze eisen door te leggen naar die andere rechtspersoon. Mogelijkheden waaraan gedacht kan worden zijn bijvoorbeeld het opnemen van voorschriften hieromtrent in de waterschapsverordening of een contractuele vastlegging van deze eisen.

Overigens ziet het tweede lid alleen op het waterschap en niet op het gemeentebestuur, omdat in artikel 2.16 van de wet niet aan het gemeentebestuur de mogelijkheid is geboden om een andere rechtspersoon te belasten met de exploitatie van een zuiveringtechnisch werk.

*Afdeling 3.5 Bescherming habitats en soorten*

Beoogd is deze afdeling in te vullen via het Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet.

## HOOFDSTUK 4 PROGRAMMA'S

*Afdeling 4.1 Programma's kwaliteit van de buitenlucht*

### Artikel 4.1 (bestuursorgaan voor programma's bij (dreigende) overschrijding van omgevingswaarde) [artikel 3.10, tweede lid, aanhef en onder b, van de Omgevingswet]

Het college van burgemeester en wethouders is verantwoordelijk voor het vaststellen van het programma bij (dreigende) overschrijding van de omgevingswaarden voor luchtkwaliteit. Dat geldt al op grond van artikel 3.10, eerste lid, van de wet en hoeft daarom niet in dit besluit te worden geregeld. De programmaplicht geldt al bij een dreigende overschrijding, om zoveel mogelijk te voorkomen dat er een daadwerkelijke overschrijding ontstaat. Dit betekent niet dat sprake is van een aanscherping van de rijksomgevingswaarde waaraan de luchtkwaliteit moet voldoen. Doel van een programma is om de concentratieniveaus beneden de rijksomgevingswaarden te houden of te brengen.

In dit artikel wordt voor een aantal omgevingswaarden een ander verantwoordelijk bestuursorgaan aangewezen. Artikel 3.10, tweede lid, van de wet geeft namelijk de mogelijkheid om af te wijken van de hoofdregel dat het college van burgemeester en wethouders verantwoordelijk is. Voor de omgevingswaarden voor stikstofoxiden en zwaveldioxide voor natuurgebieden komt deze verantwoordelijkheid voor het programma bij gedeputeerde staten te liggen. Voor de omgevingswaarden voor de gemiddelde concentraties van $PM_{2,5}$ op stedelijke achtergrondlocaties (artikel 2.5, tweede lid, onder b en c) en voor ozon (artikel 2.7) komt de plicht tot het vaststellen van een programma bij dreigende overschrijding bij de Minister van Infrastructuur en Waterstaat te liggen (voor een nadere toelichting zie paragraaf 7.1 van het algemeen deel van deze toelichting).

Deze bepaling is de implementatie van artikel 23 van de richtlijn luchtkwaliteit. Deze bepaling vervangt artikel 5.9 van de Wet milieubeheer.

**Artikel 4.2 (eisen aan programma's bij (dreigende) overschrijding van omgevingswaarde) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.26, eerste lid en derde lid, aanhef en onder e, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Voor de inhoud van het luchtkwaliteitsprogramma gelden een aantal Europese eisen. Het programma moet bepaalde gegevens bevatten. Het eerste lid geldt niet voor de omgevingswaarden voor gevaarlijke stoffen in de lucht (artikel 2.8), maar wel voor de andere omgevingswaarden voor de kwaliteit van de buitenlucht. Deze eis geldt ter implementatie van artikel 23, eerste lid, en bijlage XV, deel A, bij de richtlijn luchtkwaliteit. In die richtlijn worden alleen eisen gesteld aan het programma in geval van overschrijding van de Europese normen. Daarom gelden deze eisen ook alleen als uit de monitoring blijkt dat niet wordt voldaan aan de omgevingswaarden. Deze eisen gelden niet bij dreigende overschrijding van de omgevingswaarden, als dus aannemelijk is dat op afzienbare termijn niet zal worden voldaan aan de omgevingswaarden.

*Tweede lid*

Voor omgevingswaarden die resultaatsverplichtingen zijn moet een programma zogenaamde passende maatregelen bevatten. Hiermee moet binnen een zo kort mogelijke periode aan de omgevingswaarde worden voldaan. Deze eis is een implementatie van artikel 23, eerste lid, bij de richtlijn luchtkwaliteit.

*Derde lid*

De onderdelen a en b zijn de implementatie van artikel 15, eerste lid en artikel 16, eerste lid (beide $PM_{2,5}$) en artikel 17, eerste lid, en artikel 18 (beide ozon) van de richtlijn luchtkwaliteit. Ze vervangen de regels uit de artikelen 2 tot en met 4 van het Besluit richtwaarden luchtkwaliteit. De zinsnede «gericht op het voor zover mogelijk bereiken» uit de genoemde artikelen van dat besluit is vervallen, omdat dit al ligt besloten in de formulering van deze omgevingswaarden als inspanningsverplichting. Zoals bij de eerdere implementatie is aangegeven, is het begrip «buitensporige kosten» in de artikelen 15 tot en met 17 van de richtlijn luchtkwaliteit geen correcte vertaling van de term «disproportionate costs» van de Engelse versie. Deze uitdrukking is in Nederlandse vertalingen van diverse richtlijnen op verschillende wijzen is vertaald. Om die reden is aangesloten bij de Engelse tekst en de juiste vertaling daarvan (zie Kamerstukken II 2008/09, 31 589, nr. 9, p. 3 en Stb. 2009, 364, p. 5 en verder paragraaf 7.1 van het algemeen deel van deze toelichting).

Onderdeel c is de implementatie van artikel 3, eerste lid, van de richtlijn gevaarlijke stoffen in de lucht, waar wel gesproken wordt van «oneven-redige kosten». Daarbij wordt expliciet gesteld dat de maatregelen vooral gericht moeten zijn op de grootste emissiebronnen.

*Afdeling 4.2 Waterprogramma's*

*§ 4.2.1 Inhoud programma's*

**Artikel 4.3 (waterbeheerprogramma) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.26, eerste lid en derde lid, aanhef en onder a, d en g, van de Omgevingswet]**

Artikel 3.7 van de wet bevat de verplichting voor het dagelijks bestuur van het waterschap om voor de onder zijn beheer vallende watersystemen een waterbeheerprogramma vast te stellen. Dit lid stelt een aantal inhoudelijke eisen aan dit waterbeheerprogramma. Deze komen erop neer dat in dit programma een aantal maatregelen ter uitvoering van de kaderrichtlijn water, de grondwaterrichtlijn en de richtlijn overstromingsrisico's wordt opgenomen.

Op grond van artikel 11 van de kaderrichtlijn water moet iedere lidstaat voor het op zijn grondgebied gelegen deel van een stroomgebiedsdistrict een maatregelenprogramma opstellen, om te bewerkstelligen dat de waterkwaliteit van de Europese wateren, krw-oppervlaktewater en grondwater aan de in artikel 4 van die richtlijn gestelde eisen voldoet. Die eisen zijn in dit besluit deels opgenomen in hoofdstuk 2 (in de vorm van omgevingswaarden, bijvoorbeeld de eis van goede ecologische toestand voor krw-oppervlaktewateren) en deels in hoofdstuk 4 (bijvoorbeeld het vereiste van geen achteruitgang). Ook maatregelen die moeten worden genomen ter uitvoering van de zwemwaterrichtlijn maken hiervan deel uit (zie artikel 11, derde lid, onder a, van de kaderrichtlijn water). Deze maatregelen worden op verschillende bestuurlijke niveaus getroffen. Elke maatregel wordt verwerkt in het programma dat daar het meest voor in aanmerking komt, gelet op de reikwijdte van dat programma. In de Nederlandse situatie vormen alle maatregelen in de waterbeheerprogramma's, de regionale waterprogramma's en het nationale waterprogramma, die worden genomen ter uitvoering van de kaderrichtlijn water, samen het maatregelenprogramma. Voor de andere programma's dan het waterbeheerprogramma is de plicht tot het opnemen van maatregelen als bedoeld in artikel 11 van de kaderrichtlijn water geregeld in respectievelijk artikel 4.4, derde lid, onder a, en 4.10, derde lid, onder a. Elk programma bevat steeds de maatregelen die passen binnen de reikwijdte van dat programma.

In de Waterwet was de verplichting om een maatregelenprogramma op te nemen ter uitvoering van de kaderrichtlijn water voor de waterbeheerprogramma's gereguleerd door provinciale verordeningen. Vanuit het oogpunt van heldere implementatie van de kaderrichtlijn water is ervoor gekozen om de verplichting van artikel 11 van de kaderrichtlijn water tot het opnemen van deze maatregelen in dit programma in dit besluit te regelen. Bij maatregelen voor krw-oppervlaktewaterlichamen die door de waterbeheerder in zijn waterbeheerprogramma worden opgenomen, moet bijvoorbeeld worden gedacht aan realisatie van oeveraanpassingen. Ook moeten in het waterbeheerprogramma maatregelen worden opgenomen om de inbreng van krw-verontreinigende stoffen in het grondwater te voorkomen of te beperken, ter implementatie van de artikelen 4, vijfde lid, en 6, eerste lid, van de grondwaterrichtlijn.

Evenals bij waterkwaliteitsbeheer zijn bij overstromingsrisicobeheer verschillende overheden verantwoordelijk op verschillende niveaus. Voor de implementatie van de richtlijn overstromingsrisico's is daarom aangesloten bij de structuur voor de kaderrichtlijn water. In de overstromingsrisicobeheerplannen moet een samenvatting van de doelstellingen en maatregelen worden opgenomen die in de nationale en regionale context worden vastgesteld ter uitvoering van de richtlijn overstromingsrisico's. Voor nationale wateren zijn deze doelstellingen en maatregelen opgenomen in het nationale waterprogramma, voor regionale wateren in de regionale waterprogramma's. De concrete, regionale uitwerking daarvan krijgt vorm in onder meer de waterbeheerprogramma's die worden vastgesteld door de waterschappen. Daarbij gaat het om maatregelen voor bescherming, zoals het op orde houden van de waterkeringen langs wateren die een significant risico kunnen vormen. Ook maatregelen om de belasting van deze waterkeringen te verminderen, zoals de projecten van Ruimte voor de Rivier, waarbij gestreefd wordt naar zowel een veiliger rivierengebied als een aantrekkelijke leefomgeving en maatregelen die zorgen voor voldoende waterberging, horen hierbij.

Onderdeel c verheldert dat ook de waterschappen met het treffen van de in de vorige alinea bedoelde maatregelen in hun programma's een belangrijke rol spelen bij de uitvoering van de richtlijn overstromingsrisico's. Dit onderdeel is explicieter benoemd dan in de Waterwet en het Waterbesluit. Het gaat hierbij niet om het treffen van nieuwe maatregelen ten opzichte van de huidige praktijk; de maatregelen worden ook nu al genomen, maar zijn op deze manier duidelijker terug te vinden in de waterbeheerprogramma's, omdat deze zijn aangemerkt als een maatregel in het kader van de richtlijn overstromingsrisico's. Overigens kunnen de maatregelen meerdere doelen dienen. De benodigde maatregelen voor het voorkomen van overstromingen zijn soms te combineren met maatregelen die op grond van de kaderrichtlijn water nodig zijn voor het verbeteren van het watermilieu. Zo is het verlagen van de uiterwaarden te combineren met herstel van natte riviernatuur of natuurvriendelijke oevers.

**Artikel 4.4 (regionaal waterprogramma) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.26, eerste lid en derde lid, aanhef en onder a, d en g, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Dit lid bevat de verplichting om in het regionaal waterprogramma de maatschappelijke functie drinkwateronttrekking aan regionale wateren toe te kennen. De in het regionale waterprogramma (en op grond van artikel 4.10, eerste lid, in het nationale waterprogramma) vastgelegde maatschappelijke functies spelen een rol bij de beslissing van het bevoegd gezag op de aanvraag om een omgevingsvergunning voor de wateractiviteit (artikel 8.84). Deze omgevingsvergunning kan slechts worden verleend als die activiteit verenigbaar is met de op grond van de wet vastgelegde maatschappelijke functies. Het eerste lid regelt de vastlegging van de maatschappelijke functie drinkwater voor de regionale wateren. De toevoeging «in ieder geval» maakt duidelijk dat er ook andere maatschappelijke functies kunnen worden vastgelegd, zoals de maatschappelijke functies, zwemwater, scheepvaart of recreatie. Als daaraan toepassing is gegeven in de programma's zijn ook die functies relevant in het licht van artikel 8.84. Overigens kan een maatschappelijke functie aan het gehele regionale water worden toegekend, maar ook aan deel daarvan.

De toekenning van de functie drinkwateronttrekking vindt plaats ter uitvoering van artikel 7 van de kaderrichtlijn water. Dat artikel verplicht tot het uitdrukkelijk aanwijzen van de waterlichamen, die voor de drinkwateronttrekking worden gebruikt en dagelijks gemiddeld meer dan 10 $m^3$ leveren of meer dan 50 personen bedienen. Het gaat hier ook om voor toekomstig gebruik bestemde waterlichamen. Deze waterlichamen behoren tot de beschermde gebieden in de zin van die richtlijn: zij zijn in het register beschermde gebieden ook opgenomen. In dit eerste lid, onder b, is daarom voorzien in een uitdrukkelijke bepaling voor het vastleggen van de maatschappelijke functie drinkwateronttrekking voor deze waterlichamen. Hiermee wordt het permanente karakter van de verplichting om deze functie toe te kennen in de regionale waterprogramma's (en in het nationale waterprogramma) tot uitdrukking gebracht. De omgevingswaarden van artikel 2.15 gelden niet voor de gebieden waaraan de functie drinkwateronttrekking is toegekend, maar voor de waterwinlocaties gelegen in krw-oppervlaktewaterlichamen. Deze zijn aangewezen op grond van het tweede lid van dit artikel.

*Tweede lid*

Gedeputeerde staten wijzen in het regionale waterprogramma de regionale oppervlaktewaterlichamen in de zin van de kaderrichtlijn water aan. Dat geldt ook voor de aanwijzing van die krw-oppervlaktewaterlichamen als kunstmatige of natuurlijke krw-oppervlaktewaterlichamen. De definitie van oppervlaktewaterlichamen in deze zin, in afwijking van de begripsomschrijving in de wet, is geregeld in bijlage I. Daarnaast zal in de regionale waterprogramma's de aanwijzing van grondwaterlichamen in de zin van de kaderrichtlijn water worden opgenomen. Dat begrip is in de wet al conform de betekenis in de kaderrichtlijn water gedefinieerd.

De aanwijzing van deze waterlichamen is relevant voor het toepassingsbereik van de omgevingswaarden van paragraaf 2.2.2.1 en 2.2.2.2: de omgevingswaarden hebben alleen hierop betrekking. Artikel 4.10, tweede lid, onder a, bevat een vergelijkbare bepaling voor rijkswateren, waar het gaat om de aanwijzing van krw-oppervlaktewateren.

Onderdeel c vereist dat in het regionale waterprogramma de waterwinlocaties worden aangewezen die onderdeel zijn van regionale wateren. Een waterwinlocatie gelegen in een krw-oppervlaktewaterlichaam of grondwaterlichaam is een onttrekkingspunt van krw-oppervlaktewater respectievelijk grondwater dat wordt gebruikt voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water, of een samenstel van die onttrekkingspunten. Dit is bepaald in bijlage I.
De omgevingswaarden van artikel 2.15 zijn alleen van toepassing op waterwinlocaties gelegen in een krw-oppervlaktewaterlichaam die de op grond van dit onderdeel in het regionale waterprogramma zijn aangewezen, of op grond van artikel 4.10 in het nationaal waterprogramma. De aanwijzing van waterwinlocaties gelegen in een krw-oppervlaktewaterlichaam of grondwaterlichaam is ook relevant voor de in artikel 4.21, eerste en tweede lid, opgenomen doelstellingen over het vereiste van geen achteruitgang van de kwaliteit en verbetering van de kwaliteit vanwege vermindering zuiveringsinspanning van water dat op waterwinlocaties wordt gewonnen.

*Derde lid*

Zoals ook bij het eerste lid van artikel 4.3 is toegelicht, vormen de maatregelen onder a, samen met de maatregelen die in het nationaal waterprogramma (artikel 4.10, derde lid,) en het waterbeheerprogramma

(artikel 4.3), het maatregelenprogramma dat volgens artikel 11 van de kaderrichtlijn water moet worden opgesteld. Voorbeelden van maatregelen die in het regionaal waterprogramma passen zijn maatregelen die worden genomen voor de waterhuishouding en waterveiligheid op het niveau van de provincie. Maatregelen zullen soms van faciliterende aard zijn, en bijvoorbeeld de vorm van subsidieregelingen aannemen. De toepassing van die regelingen komt dan aan de orde in de waterbeheerprogramma's.

Het regionale waterprogramma moet op grond van onderdeel b ook maatregelen voor grondwaterlichamen bevatten. De eisen aan deze maatregelen zijn opgenomen in artikel 4, vijfde lid, en 6, eerste lid, van de grondwaterrichtlijn. Het gaat dan onder meer om de verplichting tot het nemen van maatregelen om de inbreng van krw-verontreinigende stoffen in het grondwater voorkomen of beperken.

Ook bij overstromingsrisicobeheer zijn er verschillende overheden verantwoordelijk. Voor de implementatie van de doelstellingen en de maatregelen op grond van artikel 7 van de richtlijn overstromingsrisico's is daarom, evenals in de Waterbesluit het geval was, aangesloten bij de structuur voor waterkwaliteitsbeheer.

*Vierde lid*

Voor de inspraakprocedure op onder meer tussentijdse wijzigingen van een regionaal waterprogramma is in dit artikel geregeld dat de onderdelen van het regionale waterprogramma die uitvoering geven aan de kaderrichtlijn water en richtlijn overstromingsrisico's, afzonderlijke onderdelen zijn. Dat geldt in ieder geval ook voor de in het derde lid opgenomen, uit deze richtlijnen voortvloeiende verplichtingen tot het opnemen van doelstellingen en maatregelen. Een samenvatting van deze doelstellingen en maatregelen is opgenomen in het stroomgebiedsbeheerplan of het overstromingsrisicobeheerplan.

**Artikel 4.5 (overzicht toestandsklasse regionaal waterprogramma) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.26, eerste lid en derde lid, aanhef en onder d, van de Omgevingswet]**

Op grond van artikel 4.6 wordt in het stroomgebiedsbeheerplan onder andere de informatie opgenomen, bedoeld in bijlage VII bij de kaderrichtlijn water. Eén van de in die bijlage genoemde onderdelen is een presentatie in kaartvorm van de toestand van krw-oppervlaktewaterlichamen (chemisch en ecologisch) en grondwaterlichamen (chemisch en kwantitatief). In verband met de implementatie van de doelstellingen van de kaderrichtlijn water is een samengesteld beeld van de toestand van waterlichamen niet voldoende. Voor het bepalen van de doelstellingen voor een krw-oppervlaktewaterlichaam of een grondwaterlichaam en het formuleren van maatregelen voor het behalen van de omgevingswaarden (paragraaf 2.2.2) en andere doelstellingen (zoals het vereiste van geen achteruitgang, artikel 4.15) conform de kaderrichtlijn water is het noodzakelijk een beeld te hebben van de bestaande toestand van dat waterlichaam. Ook is in artikel 4.15 uitwerking gegeven aan het vereiste van geen achteruitgang van artikel 4 van de kaderrichtlijn water, door te bepalen dat van een verslechtering sprake is als, kort gezegd, de toestand van een waterlichaam voor een stof of kwaliteitselement in een lagere toestandsklasse terecht is gekomen. Om aan het eind van een programmaperiode te kunnen bepalen of een waterlichaam voor een stof of een kwaliteitselement in een lagere toestandsklasse terecht is gekomen, moet bekend zijn wat de toestandsklasse van elk waterlichaam

voor elke stof en elk kwaliteitselement in de voorgaande programmaperiode was.

Dit artikel bepaalt dat deze informatie voor de regionale waterlichamen in de regionale waterprogramma's wordt opgenomen. De beschrijving van de huidige toestand van waterlichamen heeft immers een directe relatie met de in die programma's opgenomen doelen voor die waterlichamen, de daarin beschreven motivering voor het niet behalen van de doelen conform de uitzonderingsgronden genoemd in de kaderrichtlijn water en de te nemen maatregelen. De gegevens voor de beschrijving van de huidige toestand worden gegenereerd door de waterschappen.

Een soortgelijke verplichting is voor het nationale waterprogramma opgenomen in artikel 4.11 voor waterlichamen in rijkswateren. Ook voor waterbeheerprogramma's is de huidige toestand van de waterlichamen relevant. Die programma's zijn immers ook gericht op het behalen van de doelstellingen van de kaderrichtlijn water voor de waterlichamen binnen het gebied waarop die programma's betrekking hebben. Omdat op grond van artikel 3.8 van de wet de waterbeheerder bij het vaststellen van een waterbeheerprogramma rekening moet houden met het regionale waterprogramma, is het niet nodig opname van de gegevens over de huidige toestand ook voor te schrijven voor de waterbeheerprogramma's van de waterschappen. In een waterbeheerplan kunnen diezelfde gegevens opgenomen worden of kan verwezen worden naar het regionale waterprogramma.

**Artikel 4.6 (stroomgebiedsbeheerplan) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.26, eerste lid en derde lid, aanhef en onder d, van de Omgevingswet]**

Dit artikel geeft regels over de inhoud van een stroomgebiedsbeheersplan. De verplichting om deze programma's op te stellen is opgenomen in artikel 3.9 van de wet, ter implementatie van artikel 13 van de kaderrichtlijn water. Nederland is verdeeld in vier stroomgebiedsdistricten: de Rijn, de Maas, de Schelde en de Eems. Voor elk van deze districten wordt een stroomgebiedsbeheerplan vastgesteld. De onderlinge grenzen tussen de Nederlandse delen van de stroomgebiedsdistricten worden aangegeven op kaarten die bij ministeriële regeling worden verbeeld.

Elk stroomgebiedsbeheerplan moet de informatie bevatten die is opgenomen in bijlage VII bij de kaderrichtlijn water. Dat omvat niet alleen een algemene beschrijving van de kenmerken van een stroomgebiedsdistrict, waaronder kaarten met de ligging en de grenzen van de krw-oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen, maar ook een raming van de krw-verontreiniging door punt- en diffuse bronnen, de kaarten van beschermde gebieden, een overzicht van de significante belastingen, een lijst van de vastgestelde doelstellingen voor krw-oppervlaktewater, grondwater en beschermde gebieden en een samenvatting van het maatregelenprogramma. De laatste eis verwijst naar de in artikel 11 van de kaderrichtlijn water opgenomen verplichting tot het opstellen van een maatregelenprogramma.

De in de vorige alinea genoemde maatregelen worden in de Nederlandse context op verschillende bestuursniveaus getroffen. Zowel het waterbeheerprogramma (artikel 4.3, eerste lid), het regionaal waterprogramma (artikel 4.4, derde lid, onder a) als het nationaal waterprogramma (artikel 4.10, derde lid, onder a) zullen deze maatregelen bevatten. Al deze maatregelen samen vormen het maatregelenprogramma. Zie ook de toelichting bij de eerdergenoemde artikelen. De grondwaterrichtlijn voegt aan deze eisen nog toe (en specificeert deze) door voor te schrijven dat in

het stroomgebiedsbeheerplan de drempelwaarden voor grondwaterlichamen moeten worden opgenomen, een samenvatting van de beoordeling van de chemische toestand van het grondwater, de wijze van trendbeoordeling en overige informatie over de krw-verontreinigende stoffen waarvoor een drempelwaarde is bepaald.

De onder b opgenomen eis bepaalt dat in het stroomgebiedsbeheerplan ook de informatie moet worden opgenomen die is bedoeld in artikel 3, vijfde lid, van de richtlijn prioritaire stoffen. Daarbij gaat het om monitoringsaspecten en de toelichting op de keuze om voor een of meer eisen een andere matrix toe te passen dan de matrix, bedoeld in artikel 3, tweede lid van de richtlijn prioritaire stoffen, of een andere biotataxon dan de biotataxon, bedoeld in deel A van bijlage I bij die richtlijn. Daarnaast moeten stroomgebiedsbeheerplannen, ter implementatie van artikel 5 van de richtlijn prioritaire stoffen, ook een inventaris bevatten zoals die in die bepaling bedoeld is. Lidstaten moeten een inventaris bijhouden van lozingen, emissies en verliezen voor elk (deel van een) stroomgebiedsdistrict op hun grondgebied, ter verificatie van de naleving van de normen en de doelstelling voor stopzetting of geleidelijke beëindiging.

In het Waterwet maakte het stroomgebiedsbeheerplan onderdeel uit van het nationaal waterplan. In de Omgevingswet is ervoor gekozen om deze programma's los van elkaar op te nemen. De eisen van het nationale waterprogramma en het stroomgebiedsbeheerplan in dit besluit zijn daarom aan deze afzonderlijke programma's gekoppeld. Zie ook paragraaf 2.3.4 en 7.2.1 van het algemeen deel van deze toelichting.

**Artikel 4.7 (overstromingsrisicobeheerplan) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.26, eerste lid en derde lid, aanhef en onder g, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat is, in overeenstemming met de Minister die het aangaat (met name de Minister van Economische zaken en Klimaat), verplicht om een overstromingsrisicobeheerplan vast te stellen (artikel 3.9, tweede lid, van de wet). Dit artikel bevat de verplichtingen waaraan een overstromingsrisicobeheerplan moet voldoen. Daarvoor verwijst dit artikel, gelet op de uitgebreide eisen die aan dat beheerplan worden gesteld, naar de inhoudelijke eisen die worden gesteld in de richtlijn zelf.

Artikel 7 van de richtlijn overstromingsrisico's verplicht de lidstaten tot het opstellen van overstromingsrisicobeheerplannen per stroomgebiedsdistrict of andere aangewezen beheerseenheid. Nederland maakt vier overstromingsrisicobeheerplannen voor de stroomgebieden van de Rijn, de Maas, de Schelde en de Eems. De onderlinge grenzen tussen de Nederlandse delen van de stroomgebiedsdistricten worden bij ministeriële regeling vastgelegd (op grond van artikel 2.21, tweede lid, onder a, van de wet).

In de overstromingsrisicobeheerplannen moeten doelstellingen en maatregelen voor overstromingsrisicobeheer worden opgenomen, conform de vereisten van artikel 7 en 8 van de richtlijn overstromingsrisico's. Die eisen houden onder meer in, dat bij het vaststellen van de doelstellingen aandacht wordt besteed aan de vermindering van de potentiële negatieve gevolgen van overstromingen voor de gezondheid van de mens, het milieu, het cultureel erfgoed en de economische bedrijvigheid en als dat nodig is, aan de niet-structurele initiatieven en/of de vermindering van de kans op overstromingen. De doelen en de

maatregelen die zijn opgenomen in de overstromingsrisicobeheerplannen spelen daarom in op drie vormen van risicobeheersing (samen «meerlaagse veiligheid» genoemd):
– bescherming: de kans op een overstroming beperken;
– preventie: de gevolgen van een overstroming beperken via ruimtelijke planning;
– crisisbeheersing: de gevolgen van een overstroming beperken door effectief optreden voor, tijdens en na een (dreigende) ramp.

Voor wat betreft de maatregelen gaat het volgens artikel 7, derde lid, van de richtlijn overstromingsrisico's niet alleen om maatregelen om de vastgestelde doelstellingen te bereiken. Het overstromingsrisicobeheerplan moet ook de conclusies uit de geldende overstromingsrisicogevaarkaarten en overstromingsrisicokaarten (zie artikel 10.10) bevatten en een beschrijving van de uitvoering van het plan, waaronder een samenvatting van de maatregelen en acties op het gebied van publieke voorlichting en inspraak (deel A van de bijlage bij die richtlijn). In de overstromingsrisicobeheerplannen moet ook rekening worden gehouden met onder meer de kosten en baten, de omvang van de overstroming en waterafvoerroutes en gebieden met het vermogen om overstromingsgebieden vast te houden, bodem- en waterbeheer, ruimtelijke ordening, grondgebruik, natuurbeheer, scheepvaart en haveninfrastructuur. Daarbij noemt de richtlijn ook nog de milieudoelstellingen van artikel 4 van de kaderrichtlijn water, in dit besluit deels vormgegeven als omgevingswaarden (in hoofdstuk 2, bijvoorbeeld de goede ecologische toestand van krw-oppervlaktewater) en deels als andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving in de vorm van instructieregels (in hoofdstuk 4, bijvoorbeeld het vereiste van geen achteruitgang).

De verplichting tot de vaststelling van dit programma ligt, zoals hiervoor al aangegeven, bij het Rijk. Maar de vaststelling vindt plaats in onderlinge samenwerking met en met in acht neming van de taken en bevoegdheden van alle overheden die bij het overstromingsrisicobeheer zijn betrokken. Bij het opstellen en afstemmen van de regionale bouwstenen voor de overstromingsrisicobeheerplannen spelen de provincies een centrale rol. Zij nemen in hun regionale waterprogramma per stroomgebiedsdistrict de doelstellingen en maatregelen voor de regionale wateren op (zie ook artikel 4.4, derde lid, onder c). De uitwerking daarvan vindt plaats in het waterbeheerprogramma van de waterschappen (artikel 4.3, eerste lid, onder c). Het Rijk is verantwoordelijk voor die doelstellingen en maatregelen per stroomgebiedsdistrict voor de rijkswateren, en legt deze vast in het nationaal waterprogramma (artikel 4.10, derde lid, onder c, van dit besluit). In het overstromingsrisicobeheerplan wordt een samenvatting van de maatregelen tegen overstromingen opgenomen.
Artikel 10.11 van het Omgevingsbesluit bevat regels over de raadpleging van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat bij de totstandkoming van het overstromingsrisicobeheerplan en de actualisatie van dit plan.

Zoals ook is toegelicht in paragraaf 7.2.1 van het algemeen deel van deze toelichting is het overstromingsrisicobeheerplan een zelfstandig programma. In tegenstelling tot het planstelsel van de Waterwet en Waterbesluit is er, vanwege flexibiliteit en aansluiting bij de Europese waterrichtlijnen, voor gekozen om dit programma niet meer verplicht onderdeel te laten zijn van het nationaal waterplan (in dit besluit het nationale waterprogramma). Dat betekent evenwel niet dat bestuursorganen er niet voor kunnen kiezen om programma's gezamenlijk vast te stellen. Daarbij moeten wel aan alle eisen van de afzonderlijke programma's worden voldaan (zie ook paragraaf 7.2.1 van het algemeen

deel van deze toelichting en paragraaf 4.3.5 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet.

*Tweede lid*

In het tweede lid is bepaald dat overstroming vanuit het rioolstelsel in het overstromingsrisicobeheerplan buiten beschouwing wordt gelaten. Deze bepaling vormt de implementatie van artikel 2, tweede lid, van de richtlijn overstromingsrisico's, dat in deze uitsluitingsmogelijkheid voorziet. Ook in het Waterbesluit was al gekozen voor het regelen van deze uitsluiting, omdat de problematiek van stedelijke wateroverlast door extreme regenval in termen van risico's van veel kleinere orde is dan bijvoorbeeld de overstroming door falen van de bescherming tegen buitenwater.

**Artikel 4.8 (programma van maatregelen mariene strategie) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.26, eerste lid en derde lid, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]**

Met dit artikel is een deel van de kaderrichtlijn mariene strategie geïmplementeerd. Kortheidshalve wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 3.1 voor een toelichting op:
– de opbouw van de kaderrichtlijn mariene strategie;
– het toepassingsbereik van de mariene strategie, en in het verlengde daarvan de taken en het programma van maatregelen mariene strategie; en
– de verhouding met het nationaal waterplan.

Dit artikel ziet op de implementatie van de inhoudelijke eisen voor het programma van maatregelen mariene strategie, bedoeld in artikel 5, tweede lid, aanhef en onder b, van de kaderrichtlijn mariene strategie. Het programma beschrijft de maatregelen die nodig zijn om in dat deel van de Noordzee de in de richtlijn gedefinieerde goede milieutoestand en -doelen te kunnen bereiken.

Het programma moet voldoen aan het bepaalde in de artikelen 13, eerste tot en met vierde, zevende en achtste lid, en 14, van de kaderrichtlijn mariene strategie. Dat betekent onder meer, dat de maatregelen worden afgeleid van de resultaten van de initiële beoordeling op grond van artikel 8, eerste lid, van de kaderrichtlijn mariene strategie en worden vastgesteld in het licht van de op grond van artikel 10, eerste lid, van de kaderrichtlijn mariene strategie vastgestelde milieudoelen (geïmplementeerd in artikel 3.1). Ook moeten de programma's van maatregelen ruimtelijke beschermingsmaatregelen bevatten die bijdragen aan samenhangende en representatieve netwerken van beschermde mariene gebieden, waarbij de diversiteit van de samenstellende ecosystemen adequaat is gedekt (zoals de Natura 2000-gebieden). Daarbij kan in voorkomend geval een beroep worden gedaan op de «uitzonderingen» bedoeld in artikel 14 van de kaderrichtlijn mariene strategie als niet (tijdig) aan milieudoelen of de goede milieutoestand kan worden voldaan.

De verplichting om een programma van maatregelen mariene strategie vast te stellen valt onder artikel 3.9, tweede lid, van de wet, omdat het programma van maatregelen mariene strategie onderdeel is van het actieplan. Beoogd is echter om met het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet artikel 3.9, tweede lid, van de wet, zo aan te scherpen, dat de wettelijke plicht alleen ziet op het vaststellen van het programma van maatregelen.

**Artikel 4.9 (maritiem ruimtelijk plan) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.26, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Met dit artikel is de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke plannen geïmplementeerd. Het betreft de voortzetting van artikel 4.5a van het Waterbesluit.

Het voornemen is om met het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet in de artikelen 2.26, derde lid, en 3.9 van de wet te verduidelijken dat het maritiem ruimtelijk plan een programma is als bedoeld in paragraaf 3.2.2 van de wet en dat het Rijk verplicht is instructieregels over dit plan op te stellen.

Artikel 4.9 bevat een aantal inhoudelijke vereisten voor het maritiem ruimtelijk plan. Deze eisen omvatten zowel eisen die vanuit deze kaderrichtlijn worden gesteld aan het proces van maritieme ruimtelijke planning, als eisen die deze kaderrichtlijn stelt aan het plan zelf. Nu het plan voortvloeit uit het planningsproces (artikel 4, derde lid, van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning) zijn alle eisen samengenomen. Dit is een voortzetting van de regeling in het Waterbesluit.

Regels over overleg over en actualisatie van het maritiem ruimtelijk plan zijn opgenomen in artikel 10.15 van het Omgevingsbesluit.

*Eerste lid*

Dit lid bepaalt wat de reikwijdte is van het maritiem ruimtelijk plan. Hiermee is artikel 2, eerste lid, van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning geïmplementeerd.

Het maritiem ruimtelijk plan ziet op de Nederlandse mariene wateren. In de eerste plaats zijn mariene wateren de territoriale zee en de exclusieve economische zone, met inbegrip van de zeebodem en de ondergrond. Dit volgt uit artikel 3, vierde lid, van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning, in samenhang met artikel 3, onder 1, onder a, van de kaderrichtlijn mariene strategie. In de tweede plaats zijn mariene wateren kustwateren, met inbegrip van de zeebodem en de ondergrond. Dit volgt uit artikel 3, vierde lid, van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning in samenhang met artikel 2, onder 7, van de kaderrichtlijn water. Hierop zijn twee uitzonderingen. De eerste uitzondering is de één-zeemijlzone. Gezien de omschrijving van kustwater in artikel 2, onder 7, van de kaderrichtlijn water is het water tot één zeemijl zeewaarts vanaf de basislijn geen onderdeel van de mariene wateren. Deze één-zeemijlzone maakt dan ook geen deel uit van het maritiem ruimtelijk plan. De tweede uitzondering betreft de Waddenzee en de Oosterschelde. Dit zijn kustwateren als bedoeld in artikel 2, onder 7, van de kaderrichtlijn water. Echter, op grond van artikel 2, eerste lid, tweede zin, van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning ziet de richtlijn niet op kustwateren of delen daarvan die onder de ruimtelijke planning op land van een lidstaat vallen. Voorwaarde voor die uitzondering is wel dat uit het plan kenbaar is op welke wateren het plan in dat geval niet ziet. Onder ruimtelijke planning wordt in deze context in Nederland verstaan de wateren die onderdeel zijn van een bestuurlijk ingedeeld gebied, waarvoor omgevingsplannen van gemeenten gelden. Dit betekent dat de Waddenzee en de Oosterschelde geen onderdeel uit te maken van het maritiem ruimtelijk plan.

*Tweede lid*

In dit lid is tot uitdrukking gebracht met welk doel dit plan moet worden vastgesteld: het plan beoogt als onderdeel van de maritieme ruimtelijk planning bij te dragen aan de doelstellingen van artikel 5 van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning.

Artikel 5, tweede lid, van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning spreekt over de doelstelling «behoud, bescherming en verbetering van het milieu». De lidstaten moeten door middel van hun maritieme ruimtelijke plannen bijdragen aan de duurzame ontwikkeling van energiesectoren op zee, van zeevervoer en van visserij- en aquacultuursectoren, en aan het behoud, de bescherming en de verbetering van het milieu, met inbegrip van de weerstand tegen effecten van klimaatverandering. Op grond van artikel 8 van de richtlijn worden hierbij wisselwerkingen van activiteiten en gebruiksfuncties in aanmerking genomen. De mogelijke activiteiten, gebruiksfuncties en belangen kunnen onder meer het volgende omvatten: aquacultuurgebieden, scheepvaartroutes en maritieme verkeersstromen, gebieden waar grondstoffen worden gewonnen, wetenschappelijk onderzoek en cultureel erfgoed onder water.

*Derde lid*

Artikel 8, eerste lid, van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning bepaalt dat in het maritiem ruimtelijk plan zowel de ruimtelijke als temporele verdeling van bestaande en toekomstige activiteiten en gebruiksfuncties in de mariene wateren van de lidstaat worden geïdentificeerd. Ook hier weer met als doel om bij te dragen aan de doelstellingen die zijn omschreven in artikel 5 van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning. Dit derde lid, in samenhang met het tweede lid, vormt daarvan de implementatie. In dit lid is ook een verwijzing opgenomen naar artikel 2, derde lid, van die kaderrichtlijn, dat aangeeft dat met de verplichtingen van artikel 8 van die richtlijn geen afbreuk wordt gedaan aan de bevoegdheid van de lidstaat om de reikwijdte en dekkingsgraad van het maritiem ruimtelijk plan zelf te ontwerpen en vast te stellen.

*Vierde lid*

Artikel 6, eerste lid, van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning verplicht tot het vaststellen van een aantal procedurele stappen in het kader van het maritieme ruimtelijke planning. De artikelen 4, vierde en vijfde lid, 5, eerste lid, en 6, tweede lid, tot en met 12, van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning stellen inhoudelijke eisen aan deze procedurele stappen. Het gaat dan bijvoorbeeld om de eis om bij maritieme ruimtelijke planning rekening te houden met de bijzonderheden van de mariene regio's, de natuurlijke rijkdommen en de wisselwerking tussen land en zee (artikel 4, vijfde lid, van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning), om de eis om rekening te gehouden met de ecologische economische en sociale aspecten en veiligheidsaspecten (artikel 6, tweede lid, van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning), of om de eis bij te dragen aan «behoud, bescherming en verbetering van het milieu» (artikel 5, tweede lid, van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning). Wat onder «behoud, bescherming en verbetering van het milieu» moet worden verstaan, is bij het tweede lid toegelicht.

Dit lid voorziet in de implementatie van deze vereisten door voor te schrijven dat in het maritiem ruimtelijk plan aangeven moet worden welke procedurele stappen zijn genomen en hoe met deze stappen beoogd is bij te dragen aan de doelstellingen van artikel 5 van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning. Door deze verantwoordingsverplichting in

het plan zelf wordt niet alleen inzicht gegeven in deze procedurele stappen, maar is ook de uitvoering daarvan geborgd.

**Artikel 4.10 (nationaal waterprogramma) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.26, eerste lid en derde lid, aanhef en onder a, d en g, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Voor een toelichting van de regeling in het eerste lid, onder a, wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 4.4, eerste lid, dat een vergelijkbare regeling bevat voor het regionale waterprogramma. De aldaar gegeven instructieregel voor regionale wateren geldt immers ook voor het nationale waterprogramma waar het gaat om de maatschappelijke functies voor drinkwater voor rijkswateren.

Voor de rijkswateren is daarnaast nog een maatschappelijke functie relevant, namelijk die van schelpdierwateren. De kaderrichtlijn water benoemt deze schelpdierwateren niet in het bijzonder. Artikel 1, onder ii, van bijlage IV bij die kaderrichtlijn wijst bij de omschrijving van beschermde gebieden, waarop de doelstellingen van artikel 4, eerste lid, onder c, van die richtlijn van toepassing zijn, onder andere op «gebieden die voor de bescherming van economisch significante in het water levende planten en dieren zijn aangewezen.» Aangenomen wordt, dat schelpdierwateren hieronder vallen. Het tweede lid, onder c, van dit artikel bevat de verplichting om de wateren waarvoor deze doelstelling geldt als zodanig dan ook aan te wijzen in nationale waterprogramma.

De schelpdierwateren die op grond van het tweede lid, van dit artikel zijn aangewezen, kunnen overeenstemmen met de wateren waarvoor op grond van dit artikellid de maatschappelijke functie schelpdierwater wordt vastgelegd. Maar het beschermde gebied waarvoor de functie schelpdierwater wordt vastgelegd kan ook groter zijn. Voor de wateren met de maatschappelijke functie schelpdierwater geldt dat met deze wateren door het bevoegd gezag rekening moet worden gehouden bij de beslissing op een aanvraag om een omgevingsvergunning voor de wateractiviteit (vergelijk artikel 8.84, eerste lid, onder c). De verplichting tot het vastleggen van deze functie is opgenomen in onderdeel c van dit lid.

*Tweede lid*

*Onder a en c*

De onderdelen a en b van dit artikellid zijn vergelijkbaar met artikel 4.4, tweede lid, onder a en c, van dit besluit. Het nationale waterprogramma bevat de aanwijzing van krw-oppervlaktewaterlichamen in de zin van de kaderrichtlijn water die in beheer zijn van het Rijk. Daarin zijn ook opgenomen de kunstmatige of natuurlijke krw-oppervlaktewaterlichamen, waarbij aanwijzing in overeenstemming moet plaatsvinden met de eisen van artikel 4, derde lid, van de kaderrichtlijn water. Ook de waterwinlocaties gelegen in krw-oppervlaktewaterlichamen in beheer van het Rijk zijn onderdeel zijn het nationale waterprogramma. De aanwijzing van deze waterlichamen en daarin gelegen waterwinlocaties is relevant voor het toepassingsbereik van de omgevingswaarden van paragraaf 2.2.2.1 tot en met 2.2.2.3 en de doelstellingen met betrekking tot geen achteruitgang, opgenomen in artikel 4.21, eerste en tweede lid.

*Onder b*

Artikel 4.19 vereist dat bij de vaststelling van een aantal waterprogramma's het bevoegd gezag ervoor zorgt dat in schelpdierwater geen bacteriële besmetting aanwezig is in een mate die schadelijk kan zijn voor de volksgezondheid. Deze verplichting geldt alleen voor de schelpdierwateren die als zodanig zijn aangewezen. De aanwijzing van deze wateren vindt plaats in het nationale waterprogramma, vanwege het feit dat de schelpdierwateren zich alleen bevinden in rijkswateren. In het Nationaal Waterplan 2009–2015 zijn de Waddenzee en delen van de Delta en Noordzee aangewezen als schelpdierwater.

*Derde lid*

De maatregelen van onderdeel a van dit derde lid vormen samen met de maatregelen die in het waterbeheerprogramma (artikel 4.3, eerste lid) en het regionaal waterprogramma (artikel 4.4, derde lid, onder a) het maatregelenprogramma dat op grond van artikel 11 van de kaderrichtlijn water moet worden opgesteld. Zie ook de toelichting bij artikel 4.3.

In het nationaal waterprogramma worden maatregelen opgenomen, die het beste passen bij het nationaal niveau. Dat kunnen maatregelen zijn die betrekking hebben op alle vier de stroomgebiedsdistricten, zoals nationaal wateremissiebeleid of meststoffenbeleid. Maatregelen die voorheen waren opgenomen in het beheer- en ontwikkelplan voor de rijkswateren gaan nu onderdeel uitmaken van het nationaal waterprogramma (omdat dit programma verdwijnt als zelfstandig verplicht programma, zie ook paragraaf 4.3.9 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet).

Onderdeel b van dit lid vereist dat het nationale waterprogramma ook de maatregelen bevat die zijn bedoeld in de grondwaterrichtlijn.

Het nationale waterprogramma bevat ook doelstellingen en maatregelen ter uitvoering van artikel 7 van de richtlijn overstromingsrisico's (onderdeel c van dit lid). Met name voor de uitvoering van de richtlijn overstromingsrisico's kunnen deze doelen ook betrekking hebben op een specifiek gebied in Nederland. Te denken valt aan maatregelen die volgen uit het Deltaprogramma. Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 4.7.

*Vierde lid*

Dit lid komt nagenoeg overeen met artikel 4.4, vierde lid, behalve op het punt waar het gaat om het programma: in dit artikel heeft de inhoud betrekking op het nationale waterprogramma. Voor de toelichting wordt dan ook verwezen naar de toelichting bij artikel 4.4, vierde lid.

**Artikel 4.11 (overzicht toestandsklasse nationaal waterprogramma) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.26, eerste lid en derde lid, aanhef en onder d, van de Omgevingswet]**

Dit artikel komt nagenoeg overeen met wat is geregeld in artikel 4.5, behalve op het punt waar het gaat om het programma: in dit artikel heeft betrekking op de inhoud van het nationale waterprogramma. Voor de toelichting wordt dan ook verwezen naar de toelichting bij dat artikel.

**Artikel 4.12 (waterprogramma's: vrijstellingen en uitzonderingen) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.26, eerste lid en derde lid, aanhef en onder a en d, van de Omgevingswet]**

In de artikelen 4.3, eerste lid, 4.4, derde lid, en 4.10, derde lid, zijn eisen gesteld aan de inhoud van zowel het waterbeheerprogramma, het regionale waterprogramma, als het nationale waterprogramma. Het gaat dan om verplichtingen uit de kaderrichtlijn water en de grondwaterrichtlijn. Dit artikel expliciteert, dat naast de maatregelverplichting en het lozingsverbod over grondwater van de kaderrichtlijn water (artikel 11) en de grondwaterrichtlijn (artikel 6) ook de daarop betrekking hebbende vrijstellingen, toestemmingen en uitzonderingen van toepassing zijn in de regionale waterprogramma's en het nationale waterprogramma.

In de waterbeheerprogramma's is het niet mogelijk om een beroep te doen op de uitzonderingen. In voorkomende gevallen kan daarop een beroep op worden gedaan, onder de voorwaarden van de genoemde richtlijnen. Hoewel het nationale waterprogramma in beginsel geen betrekking heeft op grondwaterbeheer – gelet op de bestuurlijke organisatie van het grondwaterbeheer – kan dit ook niet geheel en al bij voorbaat worden uitgesloten. Daarom is de regeling voor grondwater ook van toepassing op het nationale waterprogramma.

*§ 4.2.2 Programma's in relatie tot omgevingswaarden of andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving*

*§ 4.2.2.1 Krw-oppervlaktewaterlichamen*

**Artikel 4.13 (omgevingswaarden krw-oppervlaktewater en waterprogramma's) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.26, eerste lid en derde lid, aanhef en onder d, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Dit artikel bepaalt dat met een waterbeheerprogramma, een regionaal waterprogramma, en het nationale waterprogramma aan de goede chemische toestand en de goede ecologische toestand voor krw-oppervlaktewaterlichamen moet worden voldaan. Deze omgevingswaarden zijn geregeld in respectievelijk artikel 2.10 en 2.11. De verplichting houdt in dat deze programma's de maatregelen moeten bevatten, waarmee tijdig aan deze omgevingswaarden wordt voldaan. Het stroomgebiedsbeheerplan bevat een samenvatting van alle maatregelen die zijn opgenomen in de afzonderlijke programma's. Daarbij is coördinatie en overleg tussen de bestuursorganen die deze waterprogramma's vaststellen dus noodzakelijk, zoals ook opgenomen in artikel 2.2 van de wet.

Als uit monitoring blijkt dat met een waterbeheerprogramma, een regionaal waterprogramma, of het nationale waterprogramma niet wordt voldaan aan de omgevingswaarden, bedoeld in artikel 2.10 en 2.11, zullen de waterprogramma's bij de eerstkomende of daaropvolgende herziening moeten worden aangepast, zodat weer aan dit lid wordt voldaan. Daarbij kan gekozen worden voor het opnemen van extra of andere maatregelen, zodat wel aan de omgevingswaarde kan worden voldaan. Daarbij kan in voorkomende gevallen, onder strikte voorwaarden, door de bestuursorganen die deze waterprogramma's vaststellen ook gebruik worden gemaakt van de uitzonderingen van de kaderrichtlijn water. Deze uitzonderingsmogelijkheden zijn opgenomen in artikel 2.12, eerste lid (voor het goede ecologische potentieel), artikel 2.17, tweede tot en met

vijfde lid (o.a. doelverlaging), artikel 2.18 (termijnverlenging) en artikel 4.16 (geen achteruitgang).

De omgevingswaarden van artikel 2.10 en 2.11 gelden alleen voor krw-oppervlaktewaterlichamen die op grond van artikel 4.4, tweede lid, onder a, zijn aangewezen in het regionale waterprogramma (voor krw-oppervlaktewaterlichamen in regionale wateren) of op grond van artikel 4.4, tweede lid, onder a, in het nationale waterprogramma (voor krw-oppervlaktewaterlichamen in rijkswateren).

*Tweede lid*

Het tweede lid bevat een uitzondering op de regeling van het eerste lid, voor zover het gaat om het voldoen aan de omgevingswaarden voor de goede chemische toestand voor krw-oppervlaktewaterlichamen. Aan deze omgevingswaarde is voldaan als, naast het bepaalde in artikel 2.10, eerste lid, onder b, is voldaan aan de eisen voor dat krw-oppervlaktewaterlichaam, die zijn opgenomen in bijlage III (zie artikel 2.10, eerste lid, onder a). Daarin staat per stof vermeld op welk moment aan de daaraan gestelde eisen moet zijn voldaan. Voor een aantal stoffen is bepaald dat daaraan niet in 2015 of in 2021 moet zijn voldaan, maar op 22 december 2027. Dit artikel regelt, in navolging van artikel 4, vijfde lid, van het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009, dat aan deze eis moet worden voldaan in de waterbeheerprogramma's, de regionale waterprogramma's, het stroomgebiedsbeheerplan en het nationale waterprogramma die worden vastgesteld na 22 december 2021.

*§ 4.2.2.2 Grondwaterlichamen*

**Artikel 4.14 (omgevingswaarde grondwater en waterprogramma's) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.26, eerste lid en derde lid, aanhef en onder a en d, van de Omgevingswet]**

De koppeling van de omgevingswaarden voor grondwaterlichamen, ofwel de goede kwantitatieve toestand (artikel 2.13) en de goede chemische toestand (artikel 2.14) aan het instrument van het waterprogramma, komt overeen met die voor de omgevingswaarden voor krw-oppervlaktewaterlichamen zoals geregeld in artikel 4.13. Net als voor de omgevingswaarden voor de goede chemische toestand en de goede ecologische toestand voor krw-oppervlaktewaterlichamen het geval is, moet ook aan de goede kwantitatieve toestand en de goede chemische toestand voor grondwaterlichamen worden voldaan via een aantal specifiek in dit artikel genoemde waterprogramma's. Ook hierbij geldt dat de omgevingswaarden niet voor alle grondwaterlichamen gelden; deze waterlichamen moeten zijn aangewezen in het regionaal waterprogramma of het nationale waterprogramma.

De uitzonderingsmogelijkheden van artikel 4 van de kaderrichtlijn water die in dit besluit zijn uitgewerkt in artikel 2.17, tweede tot en met vijfde lid, artikel 2.18 (termijnverlenging) en artikel 4.16 (geen achteruitgang) kunnen ook hier worden toegepast. Ook kan eerst een goed ecologisch potentieel zijn vastgesteld voor krw-oppervlaktewaterlichamen, wat van invloed kan zijn op het voldoen aan deze omgevingswaarden (artikel 2.12, eerste lid). Bij het toepassen van een uitzonderingsmogelijkheid moet wel aan alle daarbij gestelde voorwaarden worden voldaan. De koppeling van de waterprogramma's aan de omgevingswaarden voor de goede kwantitatieve en de goede chemische toestand van grondwaterlichamen was in het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009 opgenomen in de artikelen 5a en 7.

**Artikel 4.15 (geen achteruitgang toestand) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.26, eerste lid en derde lid, aanhef en onder d, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Artikel 4, eerste lid, van de kaderrichtlijn water kent zowel voor krw-oppervlaktewaterlichamen als voor grondwaterlichamen een stand-stillverplichting: achteruitgang van de toestand moet worden voorkomen. Deze verplichting was eerder geïmplementeerd in artikel 5.2b, vierde lid, van de Wet milieubeheer. Deze doelstelling moet worden bereikt via het instrument van de waterprogramma's. De toelichting bij artikel 4.13, eerste lid, gaat hier nader op in. Het stroomgebiedsbeheerplan bevat een samenvatting van de maatregelen die in de overige in dit lid genoemde waterprogramma's worden vastgesteld om de in dit lid bedoelde achteruitgang te voorkomen.

In uitzonderingssituaties kunnen de bestuursorganen die het regionaal waterprogramma of het nationale waterprogramma vaststellen een beroep doen op de uitzonderingsmogelijkheden van de kaderrichtlijn water. Deze uitzonderingen en de daarbij geldende voorwaarden zijn opgenomen in artikel 4.16.

*Tweede lid*

Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft op 1 juli 2015 (HvJ EU 1 juli 2015, C-461/13 (BUND/Duitsland), ECLI:EU:C:2015:433) (hierna: Wezerarrest) geoordeeld dat sprake is van achteruitgang zodra de toestand van ten minste een van de kwaliteitselementen, bedoeld in bijlage V bij de kaderrichtlijn water, een klasse achteruitgaat, zelfs als die achteruitgang niet tot gevolg heeft dat het krw-oppervlaktewaterlichaam in het algemeen wordt ingedeeld in een lagere klasse. Als het betreffende kwaliteitselement, bedoeld in bijlage V bij de kaderrichtlijn water, zich al in de laagste klasse bevindt, vormt iedere achteruitgang van dat element een „achteruitgang van de toestand» van een krw-oppervlaktewaterlichaam in de zin van dat artikel 4, eerste lid, onder a, onder i. Deze lezing van het achteruitgangsverbod was ook al aangehouden in het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009. In de praktijk bleek de daar gehanteerde formulering echter tot verwarring te leiden. Daarom is gekozen de formulering te wijzigen om zo buiten kijf te stellen dat de lezing van het Hof van Justitie van de Europese Unie van het achteruitgangsverbod gevolgd wordt. Zie voor een uitgebreide bespreking van het Wezerarrest het algemeen deel van de toelichting, paragraaf 7.2.2.

*Derde lid*

Het vereiste van geen achteruitgang geldt wat betreft de prioritaire stoffen volgens de richtlijn prioritaire stoffen met ingang van 22 december 2021. Dit is in dit lid geïmplementeerd.

**Artikel 4.16 (uitzonderingsmogelijkheden geen achteruitgang) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.26, eerste lid en derde lid, aanhef en onder d, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

De kaderrichtlijn water staat in bepaalde gevallen, onder strikt daarbij opgenomen voorwaarden, uitzonderingen toe op de doelstelling tot het voorkomen van achteruitgang van de toestand van waterlichamen van artikel 4.15, eerste lid. Dit lid verduidelijkt dat geen enkele andere uitzondering van de in het besluit opgenomen uitzonderingen is toegestaan, dan de uitzonderingen waarin de kaderrichtlijn water voorziet.

*Tweede lid*

Artikel 4, zesde lid, van de kaderrichtlijn water bepaalt dat een tijdelijke achteruitgang onder omstandigheden geen strijd met de kaderrichtlijn water oplevert. Dit artikellid van de kaderrichtlijn water heeft betrekking op uitzonderlijke situaties. Dat betekent, dat bijvoorbeeld niet in ieder geval van droogte of wateroverlast uitzondering op het vereiste van geen achteruitgang is toegestaan. Dat blijkt al uit het gebruik van de term «uitzonderlijk» in de richtlijnbepaling. Als situaties van droogte of juist wateroverlast regelmatig voorkomen, moet daarbij bij de formulering van de maatregelen voor het bereiken van de in artikel 4.15 opgenomen doelstelling rekening worden gehouden.

Het beroep op deze uitzonderingsmogelijkheid moet worden gemotiveerd in het regionale waterprogramma (in geval van krw-oppervlaktewater in regionale wateren of grondwaterlichamen) of het nationale waterprogramma (bij rijkswateren).

*Derde lid*

Onder de voorwaarden van artikel 4, zevende en achtste lid, van de kaderrichtlijn water is een achteruitgang van de chemische en ecologische toestand van een krw-oppervlaktewaterlichaam en de chemische en kwantitatieve toestand van een grondwaterlichaam toegestaan. Artikel 4, zevende lid, van de kaderrichtlijn water bepaalt dat er geen sprake is van inbreuk op de kaderrichtlijn water in bepaalde gevallen van wijziging van (de fysische kenmerken c.q. de stand van) het waterlichaam. Het vereiste van artikel 4, achtste lid, van de kaderrichtlijn water houdt in dat de toestand van andere waterlichamen met de toepassing van de uitzonderingsmogelijkheid niet verhinderd of in gevaar gebracht mag worden. De redenen voor het toepassen van deze uitzonderingsmogelijkheid van de eis van geen achteruitgang van de toestand, moeten worden vermeld in de in dit lid aangegeven waterprogramma's.

**Artikel 4.17 (ombuiging significante en stijgende trends) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.26, eerste lid en derde lid, aanhef en onder a en d, van de Omgevingswet]**

*Eerste en tweede lid*

Dit artikel bepaalt dat in de daarbij aangegeven waterprogramma's maatregelen moeten worden genomen, als de trends in de concentraties van krw-verontreinigende stoffen in een grondwaterlichaam het zogenaamde omkeringspunt overschrijden. Het omkeringspunt voor een stijgende trend in de concentratie van een stof ligt lager dan de omgevingswaarden voor die stof, omdat maatregelen ter beperking van de krw-verontreiniging van het grondwater niet meteen effect sorteren. Er

moet, nadat de maatregelen zijn genomen, nog enige tijd rekening worden gehouden met een verdere stijging van die stof. Om die reden is het vereiste van trendomkering in de kaderrichtlijn water en de grondwaterrichtlijn, en in navolging daarvan in dit artikel, als zelfstandige doelstelling opgenomen.

*Derde lid*

Het omkeringspunt voor een stijgende trend in de concentratie van een stof bedraagt 75 procent van de concentraties, die in bijlage V, tabellen A en B, zijn opgenomen. Dat percentage komt overeen met het percentage van bijlage IV, onderdeel B, punt 1 bij de grondwaterrichtlijn. Maar het kan nodig zijn om een ander omkeringspunt te hanteren. Dat is geregeld in artikel 4.18.

**Artikel 4.18 (bijzondere verplichting ombuiging significante en stijgende trends) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.26, eerste lid en derde lid, aanhef en onder a en d, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

In artikel 4.17, derde lid, is geregeld, dat het omkeringspunt voor een stijgende trend in de concentratie van een stof 75% bedraagt. Als de trends in de concentraties van krw-verontreinigende stoffen in een grondwaterlichaam dit omkeringspunt overschrijden, moeten in bepaalde waterprogramma's maatregelen worden getroffen. Maar het kan nodig zijn om in plaats van dit punt een ander omkeringspunt («beginpunt» in de grondwaterrichtlijn) vast te stellen. Die situaties worden ook omschreven in bijlage IV, onderdeel B, punt 1 bij de grondwaterrichtlijn.

*Tweede lid*

Dit lid bepaalt dat de motivering van de toepassing van de in het eerste lid opgenomen verplichte uitzonderingsgrond, moet worden opgenomen in het regionale waterprogramma.

**Artikel 4.19 (geen bacteriële besmetting schelpdierwater) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.26, eerste lid en derde lid, aanhef en onder d, van de Omgevingswet]**

De in dit artikel opgenomen verplichting komt voort uit artikel 4, negende lid, van de kaderrichtlijn water. Hoewel de schelpdierwaterrichtlijn is ingetrokken, vereist dit artikel van de kaderrichtlijn water dat het door de schelpdierwaterrichtlijn geboden beschermingsniveau wordt voortgezet. Deze eis houdt in, dat schelpdieren geen bacteriën mogen bevatten in hoeveelheden die schadelijk kunnen zijn voor de volksgezondheid. De bescherming is beoogd vanwege de menselijke consumptie van schelpdieren. De schelpdierwateren waarin deze eis geldt worden aangewezen in het nationaal waterprogramma (vergelijk artikel 4.10, tweede lid, onder c). Met het waterbeheerprogramma, het regionale waterprogramma, het stroomgebiedsbeheerplan en het nationale waterprogramma moet deze doelstelling worden bereikt. Beoogd is om via het invoeringsspoor uit te werken hoe moet worden bepaald of een schelpdierwater voldoet aan de in dit artikel opgenomen eisen.

*§ 4.2.2.4 Waterwinlocaties*

**Artikel 4.20 (omgevingswaarden krw-oppervlaktewater voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water en waterprogramma's) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.26, eerste lid en derde lid, aanhef en onder d, van de Omgevingswet]**

Artikel 2.15 bevat de omgevingswaarde voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water. Die verplichting houdt in dat het water dat op waterwinlocaties gelegen in een krw-oppervlaktewater wordt onttrokken en dat wordt gebruikt voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water, voldoet aan de eisen voor het onttrokken water, bedoeld in bijlage V. Dit artikel verplicht de bestuursorganen die een waterbeheerprogramma, een regionaal waterprogramma, een stroomgebiedsbeheerplan of het nationale waterprogramma vaststellen, te voldoen aan de omgevingswaarden van artikel 2.15. Dit houdt in dat de bestuursorganen die deze programma's vaststellen in hun waterprogramma's die maatregelen moeten opnemen en uitvoeren, waarmee wordt voldaan aan de eerdergenoemde omgevingswaarden. Het stroomgebiedsbeheerplan bevat een samenvatting van deze maatregelen. Zie ook de toelichting bij artikel 4.13.

De verplichting tot het voldoen aan de in dit artikel opgenomen omgevingswaarden geldt, behalve in situaties waarbij een beroep kan worden gedaan op een van de uitzonderingsmogelijkheden van de kaderrichtlijn water. Die uitzonderingsmogelijkheden zijn geïmplementeerd in de artikelen 2.12, eerste lid, 2.17, 2.18 en 4.16, tweede of derde lid.

**Artikel 4.21 (verbetering van de kwaliteit en geen achteruitgang kwaliteit vanwege vermindering zuiveringsinspanning) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.26, eerste lid en derde lid, aanhef en onder d, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Dit lid bevat de verplichting om met de maatregelen die zijn opgenomen in de in dit lid genoemde waterprogramma's, te streven naar verbetering van de waterkwaliteit om de zuiveringsinspanning die voor de bereiding van drinkwater is vereist, te verminderen. Deze verplichting richt zich tot de bestuursorganen die deze programma's moeten vaststellen conform paragraaf 3.2.2 van de wet. Het eerste lid dient ter implementatie van artikel 7, derde lid, van de kaderrichtlijn water. Het omvat een inspanningsverplichting, wat in dit artikel duidelijk wordt uit de formulering van de aard van de verplichting. Daarbij is aangesloten bij het eerdergenoemde artikel van de kaderrichtlijn water. Deze inspanningsverplichting geldt zowel voor krw-oppervlaktewaterlichamen als grondwaterlichamen. De kaderrichtlijn water bevat geen termijn waarbinnen deze doelstelling moet zijn bereikt, maar de lidstaten zijn wel verplicht om een realistische inspanning te leveren.

De bestuursorganen die de in het eerste lid genoemde waterprogramma's vaststellen, beoordelen of de kwaliteit zich in de goede richting ontwikkelt. Als dat op grond van die resultaten nodig is, nemen zij in de waterprogramma's maatregelen op om de drinkwaterbronnen te beschermen. Beoogd is om dit via het invoeringsspoor uit te werken.

*Tweede lid*

Artikel 7, derde lid, van de kaderrichtlijn water bevat de plicht voor lidstaten om voor de duurzame drinkwatervoorziening de achteruitgang van de waterkwaliteit te voorkomen. Deze eis geldt voor alle stoffen die

een risico kunnen meebrengen voor de duurzame drinkwatervoorziening en waarvoor zuivering nodig kan zijn. Dit zijn allereerst de stoffen waarvoor op grond van artikel 2.15, eerste lid, in bijlage V voor krw-oppervlaktewater eisen zijn gesteld. Daarnaast behoren hiertoe ook stoffen die voorkomen in grondwater en opkomende stoffen die op termijn een risico kunnen vormen voor het bereiken van de in dit lid opgenomen doelstelling.

Het vereiste van geen achteruitgang van dit lid wordt op een soortgelijke wijze uitgewerkt als de verplichting van het eerste lid.

*Afdeling 4.3 Actieplannen geluid*

**Artikel 4.22 (plandrempel) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.26, eerste lid en derde lid, aanhef en onder f, van de Omgevingswet]**

Op grond van de richtlijn omgevingslawaai moeten de maatregelen in een actieplan in het bijzonder zijn gericht op prioritaire problemen. De richtlijn duidt niet exact aan wat met deze term wordt bedoeld. Deze problemen worden door de lidstaten bepaald op grond van overschrijding van een relevante grenswaarde of andere door de lidstaten gekozen criteria. Een probleem is prioritair als een in het actieplan aangegeven plandrempel wordt overschreden. In het eerste lid wordt aangegeven wat moet worden verstaan onder een plandrempel. Het bestuursorgaan dat het actieplan vaststelt, bepaalt zelf wat de plandrempel is. De plandrempel kan verschillen voor verschillende situaties (zie het tweede lid). Zo kan een andere plandrempel worden vastgesteld voor saneringssituaties en nieuwe situaties of voor verschillende categorieën van geluidsbronnen. Alle prioritaire problemen, dus situaties waarbij de plandrempel wordt overschreden, moeten in het actieplan worden benoemd. Het derde lid ziet op de situatie waarin overschrijding van de plandrempel aan de orde is. In het actieplan moet dan worden aangegeven hoe de overschrijding wordt voorkomen of, als deze al heeft plaatsgevonden, met welke maatregelen deze ongedaan wordt gemaakt.

**Artikel 4.23 (actieplan geluid gemeente) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.26, eerste lid en derde lid, aanhef en onder f, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Het actieplan bestaat uit een beleidsmatig deel en een concreet deel.

Het beleidsmatige deel behelst een beschrijving van het te voeren beleid om geluidbelasting $L_{den}$ en geluidbelasting $L_{night}$ te beperken. Het concrete deel omvat de in de eerstvolgende vijf jaar te treffen voorgenomen maatregelen om overschrijding van de waarden van geluidbelasting $L_{den}$ of geluidbelasting $L_{night}$ te voorkomen of ongedaan te maken en de te verwachten gevolgen van die maatregelen.

Het eerste lid bevat een opsomming van de elementen die op grond van bijlage V bij de richtlijn omgevingslawaai in een actieplan moeten worden opgenomen.

De intentie van de richtlijn omgevingslawaai is dat het actieplan een belangrijke rol speelt in de communicatie met de burger. De inspraak bij de totstandkoming van een actieplan geluid is geregeld in artikel 16.27 van de wet. Daarin wordt afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing verklaard, met inspraak voor eenieder.

Onder c

De beschrijving van het wettelijk kader voor geluidbelasting kan gestalte krijgen door een weergave van de relevante bepalingen uit de wet en de normen die in dit besluit en de Wet luchtvaart zijn gesteld.

Onder d

De samenvatting van de in de geluidbelastingkaarten vervatte gegevens omvat in elk geval het aantal gehinderden, ernstig gehinderden of slaapverstoorden.

Onder e en f

Op grond van de richtlijn omgevingslawaai moet in een actieplan ook een langetermijnstrategie zijn opgenomen. Daarom is in dit onderdeel een doorkijk tot en met het volgende actieplan voorgeschreven. Ook moet aandacht worden besteed aan belangrijke ruimtelijke en infrastructurele ontwikkelingen voor de komende vijf jaar.

Onder g

Onderdeel g betreft alle al uitgevoerde en in uitvoering of voorbereiding zijnde bron- en overdrachtsmaatregelen, en dus niet alleen maatregelen voor prioritaire problemen.

Onder h en i

Het begrip «beoordeling» in onderdeel h is afkomstig uit de richtlijn omgevingslawaai. In de Engelstalige versie van de richtlijn wordt de term «evaluation» gebruikt. Het gaat dus om een oordeel over het aantal betrokken bewoners. Ook zal aandacht moeten worden besteed aan de ontwikkeling van het aantal gehinderde bewoners en de voorgenomen maatregelen. Voor deze schatting kan gebruik worden gemaakt van «verschilkaarten», waarin de bestaande toestand wordt vergeleken met opties voor toekomstige situaties.

Onder j

Bij de financiële informatie kan worden gedacht aan begrotingen, kosteneffectiviteitsanalyses en kosten-/batenanalyses. De clausule «voor zover beschikbaar» is ontleend aan de richtlijn omgevingslawaai.

Onder k en l

In het actieplan moet aandacht worden besteed aan situaties waarin de ten hoogste toelaatbare geluidbelasting door de betrokken geluidbron of geluidbronnen, wordt overschreden. Afhankelijk van de situatie gaat het om de voorkeursgrenswaarde of de vastgestelde hogere waarde. Afzonderlijk moet aandacht worden besteed aan de situaties waarin ook de maximale grenswaarde wordt overschreden. Aan dit onderdeel ligt de gedachte ten grondslag dat het beleid een hogere prioriteit zal hebben naarmate de geluidbelasting hoger ligt. Het gaat om algemeen beleid en dus niet om beschouwingen op het niveau van individuele woningen.

Deze onderdelen zijn een voortzetting van de systematiek van hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer. Beoogd is deze onderdelen te wijzigen bij de Aanvullingswet geluid Omgevingswet.

Onder m

In het actieplan moet ook worden teruggeblikt op het vorige plan. Het gaat zowel om het verloop van de uitvoering van dat plan als om de bereikte resultaten.

Onder n

Het actieplan moet een beknopte samenvatting bevatten. Deze bepaling is vooral van belang omdat een samenvatting van het actieplan aan de Europese Commissie gezonden moet worden.

*Tweede lid*

Het beleid ter bescherming van stille gebieden wordt in de aanhef van het tweede lid expliciet genoemd. De frase «in ieder geval» brengt met zich mee dat in dit gedeelte van het actieplan ook andere aspecten van het beleid kunnen worden beschreven.

**Artikel 4.24 (actieplan geluid provincie) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.26, eerste lid en derde lid, aanhef en onder f, van de Omgevingswet]**

Deze bepaling ziet op actieplannen geluid van provincies en sluit nauw aan bij de regeling voor actieplannen geluid van gemeenten, als bedoeld in artikel 4.23 van dit besluit. Dat artikel is een voortzetting van de systematiek van hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer. Beoogd is artikel 4.23 te wijzigen bij de Aanvullingswet geluid Omgevingswet.

**Artikel 4.25 (actieplan geluid Rijk) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.26, eerste lid en derde lid, aanhef en onder f, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Dit lid ziet op actieplannen geluid van het Rijk en sluit nauw aan bij de regeling voor actieplannen geluid van gemeenten als bedoeld in artikel 4.23 van dit besluit.

*Tweede lid*

De beschrijving van het beleid in actieplannen geluid van het Rijk moet ingaan op de bescherming van stiltegebieden die in een omgevingsverordening zijn aangewezen. Hetzelfde geldt voor stille gebieden die in een omgevingsplan zijn aangewezen, voor zover die binnen een agglomeratie zijn gelegen. De beschrijving van het beleid hoeft, anders dan voor actieplannen van gemeenten en provincies is vereist op grond van de artikelen 4.23, tweede lid, en 4.24, tweede lid, geen betrekking te hebben op (andere) gebieden waarin de fysieke leefomgeving in verband met geluid bijzondere bescherming behoeft. Dit is een voortzetting van de systematiek onder artikel 6, in samenhang met artikel 25, tweede lid, van het Besluit geluid milieubeheer.

*Derde, vierde en vijfde lid*

Deze leden zijn een voortzetting van de systematiek van hoofdstuk 11 van de Wet milieubeheer. Beoogd is het derde en vijfde lid te wijzigen bij Aanvullingswet geluid Omgevingswet.

**Artikel 4.26 (beheerplan Natura 2000) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.26, eerste lid en derde lid, aanhef en onder b en h, van de Omgevingswet]**

De verplichting tot het vaststellen van een beheerplan Natura 2000 is opgenomen in de wet (artikel 3.8, derde lid, van de wet voor de provincie en artikel 3.9, derde lid, van de wet voor het Rijk). Op grond van artikel 2.25, eerste lid, en artikel 2.24 van de wet kunnen eisen worden gesteld aan de inhoud van dit programma. Deze eisen zijn uitgewerkt in dit artikel.

In een beheerplan Natura 2000 worden de instandhoudingsdoelstellingen voor de verschillende habitats en soorten in een Natura 2000-gebied uitgewerkt in omvang, ruimte en tijd.

Het begrip «instandhoudingsdoelstelling» sluit aan bij het begrip dat in de Wet natuurbescherming wordt gehanteerd. De in het beheerplan op te nemen instandhoudingsdoelstellingen zijn die doelstellingen die zijn opgenomen in het aanwijzingsbesluit voor een Natura 2000-gebied.

In het beheerplan wordt beschreven waar de te beschermen, herstellen of te ontwikkelen natuurwaarden liggen, welke instandhoudingsmaatregelen worden getroffen, hoe dat gebeurt, en wat daarbij de beoogde resultaten zijn. Bij het formuleren van maatregelen wordt onderscheid gemaakt tussen de verschillende habitats en soorten. Beschreven wordt wat er waar in het gebied gebeurt en door wie. Als sprake is van een hersteldoelstelling – een uitbreiding van de oppervlakte of populatie of een verbetering van de kwaliteit – wordt ook aangegeven welke omvang of mate wordt beoogd. Ook de tijd voor het herstel en het bereiken van de daarvoor benodigde milieucondities maakt onderdeel uit van het beheerplan. Een beheerplan zal vaak ook een doorkijk bieden naar de volgende beheerplanperiode.

Het beheerplan Natura 2000 moet duidelijk maken welke afweging heeft plaatsgevonden over de noodzaak, evenredigheid en geschiktheid van de in het beheerplan beschreven maatregelen, in samenhang met de te realiseren natuurdoelstellingen. Daarbij moet ook worden aangegeven hoe bij het formuleren van de maatregelen rekening is gehouden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, en met de regionale en lokale bijzonderheden. Ook moet in het beheerplan worden onderbouwd dat de maatregelen – in overeenstemming met artikel 6, eerste lid, van de habitatrichtlijn – beantwoorden aan de ecologische vereisten van de habitats en soorten. Dit laatste is vooral een natuurwetenschappelijke exercitie. Belangrijk is verder dat wordt voorzien in de monitoring van de werking van het beheerplan. Op basis van de monitoringsgegevens kan het beheerplan zo nodig tussentijds worden bijgesteld en in ieder geval kan bij het opstellen van het beheerplan voor de volgende periode met deze gegevens rekening worden gehouden.

Het beheerplan Natura 2000 kan ook beschrijven welke handelingen en ontwikkelingen in het gebied en daarbuiten het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen in het gebied niet in gevaar brengen. Daarbij kan worden aangegeven dat aan bepaalde nadere voorwaarden en beperkingen moet worden voldaan. Bij de vaststelling dat de instandhoudingsdoelstellingen door de handelingen en ontwikkelingen niet in gevaar worden gebracht, kunnen de positieve gevolgen van de in het gebied te treffen instandhoudingsmaatregelen worden betrokken. De beschrijving van deze maatregelen in combinatie met activiteiten in het beheerplan betekent dat in het vervolg een afzonderlijke beoordeling van deze activiteiten in het kader van een vergunningprocedure niet noodzakelijk is. Dit geeft voor de duur van het beheerplan duidelijkheid voor de

gebruikers in en rond het gebied en beperkt de administratieve en bestuurlijke lasten.

De in dit artikel opgenomen eisen brengen geen inhoudelijke wijzigingen ten opzichte van de Wet natuurbescherming. De verplichting tot het vaststellen van een beheerplan Natura 2000 en de daaraan in dit artikel gekoppelde inhoudelijke eisen gelden ook in de exclusieve economische zone (zie artikel 1.2).

In artikel 10.18 van het Omgevingsbesluit is bepaald dat het beheerplan voor elk Natura 2000-gebied binnen drie jaar na aanwijzing van het gebied moet worden vastgesteld en dat het elke zes jaar moet worden geactualiseerd. Artikel 10.8 van het Omgevingsbesluit bevat ook een motiveringsverplichting voor vroegtijdige participatie: in het beheerplan Natura 2000 moet worden aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van dit beheerplan zijn betrokken.

*Afdeling 4.5 Programmatische aanpak stikstof*

Beoogd is de instructieregels voor de programmatische aanpak stikstof in te voegen via het Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet.

*Afdeling 4.6 Plannen Natura 2000*

Beoogd is de instructieregels voor de plannen Natura 2000 in te voegen via het Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet.

## HOOFDSTUK 5 OMGEVINGSPLANNEN

*Afdeling 5.1 Instructieregels met het oog op de evenwichtige toedeling van functies aan locaties*

*§ 5.1.1 Algemene bepalingen*

### Artikel 5.1 (toepassingsbereik) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

Dit lid verduidelijkt dat de instructieregels in afdeling 5.1 alleen betrekking hebben op het stellen van regels in het omgevingsplan als bedoeld in artikel 4.2, eerste lid, van de wet. Deze beperking vloeit voort uit artikel 2.25, derde lid, aanhef en onder d, van de wet. Dat artikel bevat een inperking van de bevoegdheid van het Rijk om instructieregels over de inhoud van een omgevingsplan te stellen.

Artikel 4.2, eerste lid, van de wet bepaalt dat het omgevingsplan voor het gehele grondgebied van de gemeente een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en andere regels die met het oog daarop nodig zijn, bevat. Het omgevingsplan bevat regels over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Hieronder vallen onder andere de regels over het toegestane gebruik van de betreffende locatie.

Afdeling 5.1 heeft alleen betrekking op het stellen van regels over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving, voor zover die regels nodig zijn met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Zoals in paragraaf 8.1 van het algemeen deel van deze toelichting is beschreven, beperken de instructieregels in afdeling 5.1 van dit besluit de

bevoegdheid om in het omgevingsplan activiteiten op bepaalde locaties toe te laten of functies toe te delen.

Die beperkingen houden verband met bestaande of in de toekomst toe te delen functies binnen een gebied. Ook houden die beperkingen verband met de mate waarin een functie invloed heeft op zijn omgeving of daaraan specifieke eisen stelt. In afdeling 5.1 wordt daarom regelmatig het begrip activiteit, of een materiële aanduiding daarvan, als aanknopingspunt gehanteerd. Zo is paragraaf 5.1.4.2 van toepassing op het toelaten in een omgevingsplan van activiteiten die geluid veroorzaken (artikel 5.55, eerste lid, onder a). Het al dan niet toelaten van deze, of andere activiteiten, op een bepaalde locatie vindt plaats in het kader van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Ook de overige instructieregels hebben dit oogmerk, bijvoorbeeld de bepaling dat in het omgevingsplan rekening moet worden gehouden met de veiligheidsrisico's van een brand, ramp of crisis (artikel 5.2).

Het omgevingsplan kan naast de regels die met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties nodig zijn ook andere regels bevatten. Op grond van artikel 4.1, eerste lid, van de wet kan een omgevingsplan namelijk ook regels stellen over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving die een ander oogmerk hebben dan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Afdeling 5.1 ziet dus niet op dit type regels. In paragraaf 8.1 van het algemeen deel van deze toelichting is nader op de regels op grond van artikel 4.1, eerste lid, van de wet ingegaan.

Afdeling 5.1, met inbegrip van dit artikel, is van overeenkomstige toepassing op een omgevingsverordening (artikel 7.1) en op een projectbesluit dat wordt vastgesteld door het dagelijks bestuur van een waterschap of gedeputeerde staten (artikel 9.1). Dit betekent dat die instructieregels alleen betrekking hebben op de regels in de omgevingsverordening of het projectbesluit die worden gesteld met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Met het Invoeringsbesluit Omgevingswet is beoogd te regelen dat deze afdeling ook van toepassing is bij de beoordeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit. Een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit ziet op het afwijken van de met het oog op de toedeling van functies aan locaties in het omgevingsplan gestelde regels.

*§ 5.1.2 Waarborgen van de veiligheid*

*§ 5.1.2.1 Algemene bepalingen*

**Artikel 5.2 (veiligheidsrisico's van branden, rampen en crises) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]**

Dit artikel is een uitwerking van de primaire verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders voor het waarborgen van de veiligheid (artikelen 2 en 3 van de Wet veiligheidsregio's). Daarbij geldt dat onderdelen van de taken en bevoegdheden die zien op deze verantwoordelijkheid, zijn overgedragen aan de veiligheidsregio (artikel 10 van de Wet veiligheidsregio's). Deze instructieregel verplicht de gemeenteraad om bij het vaststellen van een omgevingsplan het voorkomen, beperken en bestrijden van een brand, een ramp of een crisis mee te nemen in de belangenafweging.

Dit betekent dat de gemeenteraad onder meer rekening houdt met een goede toegankelijkheid voor hulpdiensten bij (primaire) hulpverlening en de aanwezigheid van bluswatervoorzieningen. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van de Handreiking bluswatervoorziening en bereikbaarheid van

Brandweer Nederland.[273] In het Bouwbesluit 2012 werden specifieke eisen gesteld, zoals het hanteren van minimumafstanden tussen bebouwing en bluswatervoorzieningen. De open geformuleerde instructieregel in dit artikel ziet op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Hiermee worden geen regels gesteld aan bouwwerken in aanvulling op het Besluit bouwwerken leefomgeving. De regels die dat besluit stelt aan de veiligheid van bouwwerken zijn uitputtend van aard. Bouwregels voor bouwwerken zoals (maximale) afmetingen, nok- en goothoogte, de afstand tot perceelsgrenzen kunnen in het omgevingsplan worden opgenomen.

Het artikel gaat over de risico's van branden, rampen en crises. Bij een ramp gaat het onder andere om ongevallen met ontplofbare of giftige stoffen, overstromingen, natuurbranden of paniek in een menigte. Voor de definitie van de begrippen «crisis» en «ramp» wordt via artikel 10 van de Wet veiligheidsregio's verwezen naar de definitiebepalingen in artikel 1 van die wet. Ook de bescherming van personen en de inzet van de geneeskundige hulpverlening bij een brand, een ramp of een crisis, dient op grond van dit artikel in een omgevingsplan in afweging te worden genomen. Het begrip «geneeskundige hulpverlening» is in de Wet veiligheidsregio's gedefinieerd als «hulpverlening in het kader van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing door daartoe aangesteld personeel, als onderdeel van een gecoördineerde inzet van diensten en organisaties van verschillende disciplines, door tussenkomst van een meldkamer».

Dit artikel heeft ten slotte betrekking op bouwwerken die een vitale functie vervullen op het gebied van communicatie of de levering van energie of water. Te denken valt aan energiecentrales met een regionale of stedelijke verzorgingsfunctie of een gebouw voor vluchtleidingsapparatuur. Rekening moet worden gehouden met het risico op een brand, ramp of crisis die het gevolg kan zijn van het uitvallen van de vitale functie van deze bouwwerken. Deze aandacht is niet alleen van belang bij het toelaten van locaties voor evenementen in de open lucht of buitensportactiviteiten waar grote aantallen personen tegelijkertijd aanwezig kunnen zijn binnen een aandachtsgebied als bedoeld in artikel 5.12. Ook buiten die gebieden moet rekening worden gehouden met dergelijke risico's met het oog op het voorkomen van maatschappelijke ontwrichting.

### Artikel 5.3 (toepassingsbereik gebouwen en locaties) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]

*Eerste lid*

Dit artikel bepaalt welke onderdelen van de leefomgeving in de navolgende paragrafen worden beschermd. De te beschermen gebouwen en locaties zijn niet alleen relevant voor activiteiten met externe veiligheidsrisico's (paragraaf 5.1.2.2), maar ook voor het belemmeringengebied buisleidingen, de opslag van vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik en de civiele en militaire opslagen (paragrafen 5.1.2.3 tot en met 5.1.2.5). Daarnaast zal deze indeling in gebouwen en locaties van toepassing worden voor de nog in te vullen paragraaf 5.1.2.6 van dit besluit voor de veiligheid rond luchthavens (via het voorgenomen Invoeringsbesluit Omgevingswet). Ten slotte worden deze typen gebouwen en locaties ook gebruikt voor de regeling van de afstanden met

[273] De handreiking is opgesteld door de projectgroep Bluswater van Brandweer Nederland. Inmiddels geldt de versie uit 2012. Deze versie vervangt de Handleiding Bluswatervoorziening en Bereikbaarheid uit 2003.

het oog op het waarborgen van de veiligheid in het Besluit activiteiten leefomgeving.

*Tweede lid*

In bijlage VI is een opsomming opgenomen van gebouwen en locaties. Een gemeente kan er onderbouwd voor kiezen om andere categorieën van locaties of gebouwen een vergelijkbare bescherming te bieden. Daarnaast kan een gemeente vanuit de systematiek van grenswaarden en minimumeisen categorieën een grotere bescherming bieden, door bijvoorbeeld sommige kwetsbare gebouwen als zeer kwetsbaar te behandelen. Voor de toelichting op de begrippen beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen en locaties en zeer kwetsbare gebouwen en het onderscheid hiertussen wordt verwezen naar de toelichting bij bijlage VI.

*Derde lid*

Ook toegelaten en nog niet gebouwde beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen en locaties en zeer kwetsbare gebouwen vallen onder de reikwijdte van het artikel, zoals dat ook het geval was op grond van de voorheen geldende regelgeving.

*§ 5.1.2.2 Veiligheid rond opslag, productie, gebruik en vervoer van gevaarlijke stoffen en windturbines*

In deze paragraaf zijn bepalingen opgenomen op het gebied van externe veiligheidsrisico's voor omgevingsplannen. Deze regels betreffen, naast het toepassingsbereik, in de eerste plaats instructieregels op het gebied van het zogenaamde plaatsgebonden risico (zie daarvoor artikel 5.6). Deze instructieregels hebben ofwel het karakter van een in acht te nemen regel ofwel van een regel waarmee rekening moet worden gehouden. Deze paragraaf bevat, naast regels voor het aanwijzen van zogeheten brand-, explosie- en gifwolkaandachtsgebieden, het aanwijzen van bouwvoorschriftengebieden voor brand en explosie, ook regels voor het afwegen van de kans per jaar dat tien of meer personen overlijden als gevolg van een ongewoon voorval binnen een aandachtsgebied (groepsrisico). De hierop volgende paragrafen bevatten de bepalingen voor vuurwerk, het belemmeringengebied van buisleidingen en tot slot ook regels voor de zogeheten civiele en militaire opslagen (paragrafen 5.1.2.3 tot en met 5.1.2.5).

**Artikel 5.4 (toepassingsbereik activiteiten) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Dit lid regelt het toepassingsbereik van de artikelen 5.5 tot en met 5.17 van dit besluit bij het toelaten van activiteiten met externe veiligheidsrisico's in het omgevingsplan. In bijlage VII zijn de activiteiten met externe veiligheidsrisico's aangewezen. Het gaat om risicovolle installaties, opslagvoorzieningen en buisleidingen die zijn geregeld in het Besluit activiteiten leefomgeving en daarnaast om transportroutes die behoren tot het basisnet als bedoeld in artikel 11 van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen.

Er is sprake van een explicitering ten opzichte van de regeling in het Besluit externe veiligheid inrichtingen. De instructieregels in het Besluit externe veiligheid inrichtingen hadden – naast regels voor de beoordeling van aanvragen voor een omgevingsvergunning voor activiteiten met externe veiligheidsrisico's – alleen betrekking op het toelaten van kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten in een bestemmingsplan. Op

grond van jurisprudentie golden ze ook voor een wijziging van het bestemmingsplan waarbij op een locatie risicovolle inrichtingen als bedoeld in het Besluit externe veiligheid inrichtingen werden toegelaten (vergelijk ABRvS, 30 juni 2010, nr. 200901350/1/R3). Nu is uitdrukkelijk geregeld dat onder het toelaten in het omgevingsplan zowel wordt verstaan het toelaten van beperkt kwetsbare gebouwen en locaties, kwetsbare gebouwen en locaties en zeer kwetsbare gebouwen, als het toelaten van activiteiten met externe veiligheidsrisico's. Toegelaten activiteiten met externe veiligheidsrisico's worden daardoor explicieter beschermd tegen oprukkende bebouwing.

De instructieregels gelden ook als beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen enerzijds en risicovolle activiteiten anderzijds worden toegelaten door verschillende omgevingsplannen, over gemeentegrenzen heen. Ten slotte gelden de instructieregels ook voor een projectbesluit voor zover dat het omgevingsplan wijzigt (zie artikel 9.1). Als een wijziging in het omgevingsplan geen nadelige gevolgen heeft voor de externe veiligheidsrisico's die eerder zijn bepaald, dan zal de wijziging in overeenstemming zijn met de instructieregels van deze paragraaf. Voor het hergebruik van onderzoekgegevens wordt verwezen naar paragraaf 2.3.9 van het algemeen deel van deze toelichting.

*Tweede lid*

Het tweede lid regelt dat de regels voor het door artikel 5.6 geregelde plaatsgebonden risico ook van toepassing zijn op een omgevingsplan waarin sprake is van de invloed van risicoverhogende bouwwerken in de directe omgeving van buisleidingen voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. Deze bouwwerken in de directe omgeving van een buisleiding kunnen alleen worden toegelaten als het plaatsgebonden risico vanwege de buisleiding voor kwetsbare gebouwen en locaties of zeer kwetsbare gebouwen, niet groter wordt dan één op de miljoen per jaar (artikel 5.7). Voor beperkt kwetsbare gebouwen of locaties wordt rekening gehouden met een standaardwaarde voor het plaatsgebonden risico (artikel 5.11, eerste lid). Zo kan bijvoorbeeld een windturbine een risicoverhogend gevolg hebben, omdat een omvallende windturbine de buisleiding kan beschadigen. De directe omgeving van de buisleiding is de locatie waar zich risicoverhogende gevolgen kunnen voordoen. Als er meerdere buisleidingen zijn, geldt het plaatsgebonden risico per buisleiding. De term «directe omgeving» is in lijn met de artikelen 2.29, eerste lid, en 4.2, tweede lid, aanhef en onder c en d, van de wet. Dit lid is een aanvulling op de regeling van artikel 4.1113, tweede lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving. Dit lid vervangt artikel 11, derde lid, van het Besluit externe veiligheid buisleidingen.

**Artikel 5.5 (functionele binding) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]**

In dit artikel is bepaald dat de hiernavolgende regels over het plaatsgebonden risico voor beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen, beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties niet gelden als een dergelijk gebouw of een dergelijke locatie een functionele binding heeft met die activiteiten. Dit betekent dat deze gebouwen en locaties aan een hoger plaatsgebonden risico dan één op de miljoen per jaar mogen worden blootgesteld. Of sprake is van een functionele binding is een feitelijke constatering. Het is niet nodig dat de kwetsbare gebouwen die functioneel verbonden zijn afzonderlijk in het omgevingsplan worden aangewezen. Voor een toelichting op het begrip functionele verbondenheid wordt verwezen naar paragraaf 8.1.3 onder «Functioneel verbonden en functioneel ondersteunende gebouwen en locaties», van het algemeen deel van deze toelichting.

Onder deze uitzondering vallen ook (bedrijfs)gebouwen waarin milieubelastende activiteiten worden verricht binnen de begrenzing van de locatie van de activiteit met externe veiligheidsrisico's. Gebouwen of locaties die binnen die begrenzing zijn gelegen zullen in het algemeen een functionele binding met de activiteit hebben. Voorbeelden van functioneel gebonden gebouwen zijn een winkel bij een LPG-tankstation of een kantoor bij een Seveso-inrichting. Op dergelijke gebouwen zijn de hiernavolgende regels voor het plaatsgebonden risico niet van toepassing. Dit geldt ook als het risico wordt veroorzaakt door een andere, naburige activiteit met externe veiligheidsrisico's. Vaak gaat het hierbij om arbeidsplaatsen waarbij de bescherming voor werknemers in de arbeidsomstandighedenwetgeving is geregeld. Ook andere personen dan de werknemers die zich op de arbeidsplaats begeven, genieten op grond van de Arbeidsomstandighedenwet bescherming als in de onmiddellijke omgeving van een activiteit gevaar kan ontstaan voor de veiligheid of de gezondheid. De werkgever is namelijk verplicht doeltreffende maatregelen te nemen ter voorkoming van dat gevaar.

Een kantine van een naastgelegen bedrijf waar geen activiteit met externe veiligheidsrisico's wordt verricht, is wel een beperkt kwetsbaar of kwetsbaar gebouw, waarop artikel 5.7 en 5.11 van dit besluit van toepassing is. Dit artikel is niet van toepassing op zeer kwetsbare gebouwen die mogelijk een functionele binding zouden hebben met een dergelijke activiteit. Deze regel sluit aan op vergelijkbare regels in het Besluit activiteiten leefomgeving (zie bijvoorbeeld artikel 4.421, vierde lid, onder a). Dit artikel betreft een voorzetting van de systematiek van het Besluit externe veiligheid inrichtingen (artikel 1, tweede lid).

### Artikel 5.6 (plaatsgebonden risico) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]

Dit artikel regelt wat onder het plaatsgebonden risico moet worden verstaan. Het plaatsgebonden risico is de kans op het overlijden van een onbeschermd en onafgebroken op een locatie (of plaats) aanwezig persoon als rechtstreeks gevolg van een activiteit. Het risico wordt bepaald voor een specifieke locatie buiten de locatie waar de activiteit wordt verricht. Het plaatsgebonden risico is relevant voor de instructieregels voor zowel activiteiten met externe veiligheidsrisico's (paragraaf 5.1.2.2) als voor de veiligheid rond luchthavens (paragraaf 5.1.2.6). Het voornemen bestaat om de regels voor de laatste paragraaf bij het Invoeringsbesluit Omgevingswet te integreren.

Het Besluit activiteiten leefomgeving hanteert hetzelfde begrip voor het plaatsgebonden risico door verwijzing naar dit artikel (bijlage I bij dat besluit). De omschrijving van het plaatsgebonden risico komt overeen met artikel 1, eerste lid, onder o, van het Besluit externe veiligheid inrichtingen.

### Artikel 5.7 (plaatsgebonden risico: kwetsbare gebouwen en locaties en zeer kwetsbare gebouwen) [artikelen 2.24, eerste lid, en artikel 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]

Dit artikel ziet op het uitgangspunt dat mensen in kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen, zoals woningen, scholen en ziekenhuizen en op kwetsbare locaties, zoals grote recreatieterreinen, niet aan een plaatsgebonden risico van meer dan één op de miljoen per jaar mogen worden blootgesteld. Dit is om burgers een bepaald basisbeschermingsniveau te garanderen. Het plaatsgebonden risico is omschreven in artikel 5.6. Hier gaat het om een risico als rechtstreeks gevolg van een ongeval met een activiteit met externe veiligheidsrisico's, zowel voor activiteiten met gevaarlijke stoffen als voor risico's vanwege windturbines.

Het plaatsgebonden risico op plaatsen waar personen wonen of verblijven, mag ten hoogste één op de miljoen (ook wel aangeduid als: $10^{-6}$) per jaar bedragen. Dit betekent dat de kans dat een persoon die een jaar lang onafgebroken en onbeschermd op een bepaalde plaats aanwezig is, als rechtstreeks gevolg van een ongeval overlijdt, niet hoger mag zijn dan één op de miljoen per jaar. Het plaatsgebonden risico wordt beoordeeld per afzonderlijke activiteit. Bij die beoordeling wordt geen rekening gehouden met de cumulatie van risico's van meerdere activiteiten in dezelfde omgeving.

De rol die de norm voor het plaatsgebonden risico speelt bij de besluitvorming is afhankelijk van de aard van het te beschermen gebouw of de locatie. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen. De (zeer) kwetsbare gebouwen, zoals ziekenhuizen, worden beter beschermd dan beperkt kwetsbare gebouwen, zoals kleinere kantoorgebouwen of bedrijfsgebouwen.

Soms zijn gebouwen heel groot en liggen ze deels binnen en deels buiten de afstand voor het plaatsgebonden risico. Dat is goed mogelijk door compartimentering van gebruiksfuncties.

Een gebouw is namelijk alleen beperkt kwetsbaar, kwetsbaar of zeer kwetsbaar voor zover het betreft de gebruiksfuncties aangewezen in bijlage VI. Daarmee hoeft niet het hele gebouw te worden beschermd. Een voorbeeld hiervan is een groot distributiecentrum waarbij de kantoorfunctie en winkelfunctie in een deel van het gebouw zijn ondergebracht en de loods (industriefunctie) in het overige gedeelte. Bij compartimentering kan dan een beperkt kwetsbaar compartiment (de loods) ontstaan binnen de afstand voor het plaatsgebonden risico en een kwetsbaar compartiment daarbuiten (kantoor en bezoekersgebouw). Een ander voorbeeld is het gebouwencomplex van een academisch ziekenhuis, dat te compartimenteren is naar een zeer kwetsbaar deel (de gezondheidsfunctie met bedgebied) en naar een kwetsbaar deel (de rest, waar bijvoorbeeld onderwijsfuncties zijn ondergebracht). In het Besluit activiteiten leefomgeving geldt dezelfde norm voor het plaatsgebonden risico voor buisleidingen (artikel 4.1112, eerste lid, en 4.1113, eerste lid).

Deze bepaling komt overeen met artikel 6 van het Besluit externe veiligheid inrichtingen, artikel 6 van het Besluit externe veiligheid buisleidingen en artikel 4, eerste lid, van het Besluit externe veiligheid transportroutes.

**Artikel 5.8 (plaatsgebonden risico: afstanden) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Het eerste lid regelt dat in een omgevingsplan aan de eis van het plaatsgebonden risico wordt voldaan door bepaalde afstanden in acht te nemen tot kwetsbare gebouwen en locaties en zeer kwetsbare gebouwen.

Het eerste lid, aanhef en onder a, betreft activiteiten met externe veiligheidsrisico's opgenomen in bijlage VII, onder A en B. Onderdeel A verwijst naar de vaste afstanden die in het Besluit activiteiten leefomgeving zijn opgenomen. Als er geen vergunningplicht geldt, staan alle voor de exploitant geldende vaste afstanden in het Besluit activiteiten leefomgeving. Het gaat hierbij steeds om activiteiten waarvoor het bevoegd gezag vooraf moet worden geïnformeerd. De exploitant moet ervoor zorgen dat hij, voor zover voor zijn activiteit afstanden moeten worden aangehouden tot gebouwen en locaties, binnen de begrenzing van de locatie waar de exploitant de activiteit verricht aan de voorge-

schreven afstand voldoet. Onder de bij elke activiteit gestelde zelfde voorwaarden in het Besluit activiteiten leefomgeving mag de afstand buiten de begrenzing van die locatie liggen. De exploitant moet dan wel de voorgeschreven afstand tot de daarbuiten liggende gebouwen en locaties in acht nemen. In dat geval moet de exploitant ook informatie geven over de afstand die buiten de begrenzing van de locatie ligt (zie paragraaf 4.8.2 van de toelichting bij het Besluit activiteiten leefomgeving). Het bevoegd gezag moet dan de in het Besluit activiteiten leefomgeving voorgeschreven afstand bij het toelaten van kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en kwetsbare locaties in acht nemen. Voor zover het bevoegd gezag niet is geïnformeerd, mag er dus van worden uitgegaan dat de afstanden in het Besluit activiteiten leefomgeving binnen de begrenzing van de locatie vallen waar de activiteit wordt verricht. Bij het wijzigen van het omgevingsplan hoeft dit aspect dan niet te worden onderzocht.

Voor de activiteiten met externe veiligheidsrisico's die zijn opgenomen in bijlage VII, onder B, geldt een vergunningplicht. Voor deze activiteiten staan de afstanden voor plaatsgebonden risico in dat onderdeel B.

Het eerste lid, aanhef en onder b, betreft het vervoer van gevaarlijke stoffen over het basisnet. Het basisnet bestaat uit wegen, hoofdspoorwegen en binnenwateren waar gevaarlijke stoffen over worden vervoerd en die in de Regeling basisnet zijn aangewezen. Voor het basisnet geldt dat de gemeente de afstand in acht moet nemen tot de bij ministeriële regeling aangewezen en begrensde locaties voor die wegen, hoofdspoorwegen en binnenwateren. Deze afstanden zijn niet in dit besluit geïntegreerd, gezien de samenhang met de overige eisen vastgesteld op grond van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen en het detailniveau.

Het eerste lid, aanhef en onder c, heeft betrekking op activiteiten met externe veiligheidsrisico's waarvoor het plaatsgebonden risico wordt berekend, zoals bijvoorbeeld Seveso-inrichtingen en windturbines.

*Tweede lid*

Onderdeel a van het tweede lid houdt rekening met de mogelijkheid dat bij een activiteit een gelijkwaardige maatregel wordt getroffen die zo veilig is, dat een iets kortere afstand kan worden aangehouden dat de afstand die het Besluit activiteiten leefomgeving voorschrijft. Als daarvoor toestemming is verleend, kan ook in het omgevingsplan uitgegaan worden van die kortere afstand.

Volgens onderdeel b kan voor bepaalde activiteiten worden gekozen voor berekening in plaats van het toepassen van de vaste afstand van het eerste lid, aanhef en onder a. Het gaat hier om bepaalde typen opslag van propaan of propeen en opslagen van verpakte gevaarlijke stoffen waar PGS 15 op van toepassing is. Voor deze activiteiten kan de variatie in de wijze van opslag aanleiding geven tot toepassing van andere, berekende afstanden, in plaats van de vaste afstanden, bedoeld in bijlage VII, onder B. Deze mogelijkheid bestond ook onder het Besluit externe veiligheid inrichtingen.

*Derde lid*

Bij ministeriële regeling zijn regels gesteld voor de berekening van het plaatsgebonden risico voor activiteiten waar geen vaste afstanden voor gelden. Als een berekening plaatsvindt, dan gebeurt dat berekenen volgens de regels die bij ministeriële regels zijn gesteld. De gemeente moet eerst beoordelen of bij een wijziging de instructieregel van toepassing is. Daarnaast is het bij bestaande, reeds toegelaten activiteiten de primaire vraag of een wijziging van het omgevingsplan redelijkerwijs

kan leiden tot een verhoging van de risico's, voordat men toekomt aan een berekening. Voor de mogelijkheden om het beoordelingsmoment te verleggen wordt verwezen naar paragraaf 3.2.4.4 van het algemeen deel van de toelichting bij het Omgevingsbesluit.

**Artikel 5.9 (plaatsgebonden risico: tot waar de afstanden gelden) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

In dit artikel wordt geregeld van welke begrenzing bij kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en locaties moet worden uitgegaan voor het bepalen van de in artikel 5.8 bedoelde afstand voor het plaatsgebonden risico. Voor bestaande of toegelaten kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen geldt de afstand op de gevel van het gebouw. Deze regeling komt overeen met artikel 4, eerste lid, van de Regeling externe veiligheid inrichtingen. Voor drijvende woonfuncties en woonwagens geldt de afstand tot de locatie waar volgens het omgevingsplan het plaatsen van deze woonfuncties is toegelaten.

Voor nieuw te realiseren bouwwerken gelden de afstanden op de begrenzing van de locatie waar kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen zijn toegelaten. Hiermee is de grens van het vlak bedoeld waar het gebouw volgens het omgevingsplan gebouwd mag worden, het bebouwingsvlak. De afstand moet worden gemeten tot aan de grens van het bebouwingsvlak. In veel gevallen zal dit de gevel zijn, maar het kan ook zijn dat er nog niet benutte bebouwingsruimte is.

Onderdeel c regelt de afstandsbepaling voor kwetsbare locaties. Voor deze locaties gelden de afstanden op de begrenzing van de locatie voor het verblijf van personen. Op grond van artikel 5.11, vierde lid, van dit besluit geldt deze bepaling ook voor beperkt kwetsbare gebouwen en locaties.

*Tweede lid*

In dit lid is de afstandsbepaling opgenomen voor bestaande zeer kwetsbare gebouwen voor zover het betreft bepaalde activiteiten. Hierin is geregeld dat aan de toepasselijke afstandseis moet worden voldaan op de begrenzing van de locatie voor het verblijf van personen buiten gebouwen. Met deze begrenzing wordt bedoeld het direct bij een gebouw behorende terrein waar personen kunnen verblijven, zoals een voor personen toegankelijke bij het gebouw behorende tuin, de grens van een speelterrein en de fietsenstalling bij een school. Als de locatie voor het verblijf van personen nihil is, valt deze samen met de begrenzing van de locatie waar de gebouwen zijn toegelaten, bedoeld onder a. Deze beperking geldt niet voor activiteiten die door het Activiteitenbesluit werden geregeld.

**Artikel 5.10 (plaatsgebonden risico: tijdelijke afwijking kwetsbare gebouwen en locaties) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]**

Dit artikel regelt de mogelijkheid om in een omgevingsplan tijdelijk af te wijken van de norm voor het plaatsgebonden risico. Alleen als het gaat om de in deze bepaling bedoelde gevallen kan in het omgevingsplan van de grenswaarde voor het plaatsgebonden risico van ten hoogste één op de miljoen per jaar voor kwetsbare gebouwen worden afgeweken. Deze afwijking kan voor een periode van maximaal drie jaar gelden.

Als het gaat om het toelaten van een kwetsbaar gebouw of kwetsbare locatie in de omgeving van een bestaande activiteit, loopt deze periode

vanaf de datum waarop het gebouw of de locatie is toegelaten. Dat kan het moment zijn waarop het omgevingsplan onherroepelijk in werking treedt, of een latere termijn die in het omgevingsplan is bepaald. Als het gaat om het toelaten van een activiteit, is voor het begin daarvan een melding of een verleende vergunning vereist, naast eventuele regels in het omgevingsplan over toelating van een activiteit tot of vanaf een bepaalde termijn.

Verder mag het plaatsgebonden risico voor kwetsbare gebouwen of locaties niet hoger zijn dan één op de honderdduizend per jaar (ook wel aangeduid als $10^{-5}$). Uiterlijk na drie jaar moet weer een grenswaarde voor het plaatsgebonden risico van ten hoogste één op de miljoen per jaar in acht worden genomen. Dit betekent dat gedurende een periode van drie jaar kwetsbare gebouwen en locaties kunnen worden toegelaten op een afstand waar een groter risico geldt. De mogelijkheid tot tijdelijk afwijken geldt niet voor zeer kwetsbare gebouwen.

In de Crisis- en herstelwet had het bevoegd gezag de ruimte om gedurende uiterlijk tien jaar af te wijken van het gestelde plaatsgebonden risico van één op de miljoen per jaar. Deze mogelijkheid wordt nu niet meer geboden. Wel is het mogelijk om, anders dan op grond van artikel 8, derde lid, van het Besluit externe veiligheid inrichtingen gold, een activiteit met externe veiligheidsrisico's toe te laten op een afstand waar een groter risico voor kwetsbare gebouwen of locaties geldt. Daarbij moet wel zijn gewaarborgd dat het plaatsgebonden risico binnen drie jaar is teruggebracht tot ten minste één op de miljoen per jaar.

Een voorbeeld van een tijdelijke afwijking kan zich voordoen in de mijnbouw. Bij de ingebruikname van een productieveld kunnen buisleidingen voor het vervoer van gevaarlijke stoffen met een relatief hoge druk in werking zijn, die geleidelijk lager wordt naarmate het productieveld uitgeput raakt. Voor dit soort buisleidingen is bij de start van de productie een overschrijding van de norm voor het plaatsgebonden risico voor kwetsbare gebouwen of locaties acceptabel, als aan bovengenoemde voorwaarden wordt voldaan. Op buisleidingen waarvan de druk kan fluctueren in de tijd kan deze uitzondering niet van toepassing zijn, omdat de grenswaarde voor het plaatsgebonden risico niet structureel overschreden mag worden. Deze aanpak is gelijk aan die in artikel 3 van de Regeling externe veiligheid buisleidingen.

**Artikel 5.11 (plaatsgebonden risico: beperkt kwetsbare gebouwen en locaties) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Voor beperkt kwetsbare gebouwen, zoals verspreid liggende woningen, en beperkt kwetsbare locaties geldt op grond van het eerste lid dat met een plaatsgebonden risico van één op de miljoen per jaar rekening gehouden dient te worden. Dit houdt in dat aan de norm van ten hoogste één op de miljoen moet worden voldaan, tenzij er goede redenen zijn om af te wijken. Voor de toelichting op het begrip «rekening houden met» wordt verwezen naar hoofdstuk 2.3.2.3 van het algemeen deel van deze toelichting. Er kunnen redenen zijn om toch beperkt kwetsbare gebouwen of locaties toe te laten op een afstand waar een groter risico geldt, bijvoorbeeld om een open locatie in een bestaand stedelijk gebied te dichten of om een betere samenhang tussen een bestaande woonwijk en een nieuwe woonwijk te bewerkstelligen. Deze belangen moeten worden afgewogen tegen verhoogde risico's, waarbij de risico's zoveel mogelijk moeten worden beperkt.

*Tweede lid*

Om zekerheid te geven dat windturbines onder meer op of nabij bedrijventerreinen kunnen worden geplaatst, is in het tweede lid een afwijkende norm voor het plaatsgebonden risico geformuleerd van één op de honderdduizend per jaar die bij windturbines ten opzichte van beperkt kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare locaties in acht genomen moet worden. Deze norm wijkt af van de hoofdregel voor die gebouwen en locaties, waarbij een plaatsgebonden risico geldt van één op de miljoen per jaar. De kans van één op de honderdduizend is ontleend aan de regels zoals die in artikel 3.15a, tweede lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer voor windturbines waren opgenomen.

*Derde lid*

In dit lid is geregeld dat in ieder geval wordt voldaan aan het eerste en tweede lid door de afstanden, bedoeld in artikel 5.8, in acht te nemen. Dit zijn de afstanden waar het plaatsgebonden risico een op de miljoen per jaar is.

*Vierde lid*

Het plaatsgebonden risico van een op de honderdduizend per jaar wordt bepaald volgens de methode die bij ministeriële regeling is voorgeschreven.

*Vijfde lid*

Bij de afstandsbepaling wordt artikel 5.9 toegepast om te zien tot waar de afstanden gelden. Dit geldt voor zowel de afstanden, bedoeld in het derde als die in het vierde lid.

**Artikel 5.12 (aandachtsgebieden voor externe veiligheidsrisico's: categorieën) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]**

In dit artikel worden drie aandachtsgebieden geïntroduceerd: het brandaandachtsgebied, het explosieaandachtsgebied en het gifwolkaandachtsgebied. Deze gevaren zijn brand (warmtestraling), explosie (druk) en gifwolk (concentratie giftige stoffen in de lucht).

Doordat aandachtsgebieden gelden wordt in een vroeg stadium duidelijkheid geboden over de mogelijke gevolgen die bij een ongewoon voorval met gevaarlijke stoffen kunnen optreden. Initiatiefnemers, gemeenten en andere belanghebbenden kunnen hier rekening mee houden bij het ontwikkelen van nieuwe initiatieven. Dit is een van de pijlers van de modernisering van het omgevingsveiligheidsbeleid.

Voor de bepaling van de criteria in het eerste tot en met derde lid is uitgegaan van de bescherming die nieuwbouw en reguliere rampenbestrijding biedt, waarbij een begrenzing is gekozen op basis van de ernst van de gevolgen. De grenzen van de aandachtsgebieden, de waarden van de warmtestraling en overdruk zijn afkomstig uit het rapport Aandachtsgebieden rondom risicobronnen.[274] Bij de begrenzing van de gebieden wordt uit de qua kans relevante scenario's per type risico het scenario gekozen met het grootste effectgebied. De criteria voor de aandachtsgebieden zijn van toepassing op gebouwen, omdat personen die buiten een aandachtsgebied in een gebouw verblijven, door het gebouw worden

[274] *Aandachtsgebieden rondom risicobronnen*, Ministerie van Infrastructuur en Milieu, juni 2016.

beschermd tegen de meeste dodelijke gevolgen (voor gifwolkaandachtgebieden geldt een afkapgrens). Personen die zich niet binnen een gebouw bevinden worden daardoor blootgesteld aan meer warmtestraling en hoge concentraties giftige stoffen. Voor die personen bieden de aandachtsgebieden onvoldoende bescherming. Voor locaties waar groepen personen in de buitenlucht verblijven, zoals op festivalterreinen, kampeerterreinen en recreatieparken, vereist artikel 5.2 dat rekening wordt gehouden met relevante aspecten van branden, rampen en crises.

*Eerste lid*

In het eerste lid is het brandaandachtsgebied opgenomen. Dit aandachtsgebied wordt begrensd door de afstand waar als direct gevolg van een voorval met een plasbrand of een fakkelbrand de warmtestraling maximaal 10 kW/$m^2$ is. De wolkbrand is niet opgenomen in de opsomming. Aangezien de blootstellingduur bij een wolkbrand heel kort is, is de verwachting dat dit niet leidt tot doden binnenshuis.

*Tweede lid*

Een explosieaandachtsgebied wordt begrensd door de afstand waar als gevolg van een voorval met een Boiling Liquid Expanding Vapour Explosion (BLEVE) de warmtestraling ten hoogste 35 kW/$m^2$ is en de afstand waar door een andere explosie de overdruk maximaal 10 kPa is.

De grenzen van de aandachtsgebieden zijn zo gekozen dat buiten de aangegeven of berekende afstand bij een warmtestraling van 35 kW/$m^2$ of een overdruk van 10 kPa de kans op dodelijke slachtoffers in een gebouw te verwaarlozen is. Door de grens vast te stellen op 10 kPa (of 0,1 bar) komt de aandacht te liggen op het gebied waar gebouwen die voldoen aan de minimumeisen uit het Besluit bouwwerken leefomgeving en die dus niet zijn uitgerust met extra beschermende voorzieningen, niet direct instorten, maar wel beschadigd kunnen worden. In dit gebied is het van belang om de in het gebouw aanwezige personen tegen overlijden te beschermen door maatregelen te treffen, een handelingsperspectief te bieden en de zelfredzaamheid te vergroten. Bij een overdruk van minder dan 10 kPa biedt een gebouw voldoende bescherming om de in het gebouw aanwezige mensen tegen overlijden te beschermen.

*Derde lid*

Voor giftige gevolgen werken de voorgaande benaderingen niet. Het effect van giftige stoffen neemt geleidelijk af met het toenemen van de afstand tot de toxische risicobron.

De voor een gifwolkaandachtsgebied relevante stoffen zijn brandbare gevaarlijke stoffen met fluor-, chloor-, broom-, stikstof- of zwavelhoudende verbindingen of brandbare gevaarlijke stoffen die in combinatie met de hiervoor genoemde stoffen in verpakking worden opgeslagen, gevaarlijke stoffen van ADR-klasse 6.1, en giftige of bijtende stoffen van ADR-klasse 2. Bij giftige gassen en giftige vloeistoffen die bij vervoersgebonden activiteiten kunnen voorkomen gaat het om gassen ingedeeld in de zogenaamde categorie GT5 respectievelijk LT3 of LT4 (zie bijlage VII, onder E, onder 9, bij dit besluit). Daarnaast gaat het om stoffen die overeenkomstig bijlage I, deel 3, bij de CLP-verordening zijn ingedeeld in de gevarenklasse acute toxiciteit, categorie 1 of 2, ongeacht de blootstellingsroute (opname via de mond, via de huid of bij inademing) of categorie 3 bij inademing. Tot deze laatste categorie behoren ook stoffen die bij opname door de mond acuut toxisch zijn, voor zover zij door gebrek aan gegevens over toxiciteit bij inademing of opname via de huid niet kunnen worden ingedeeld in die categorie.

De categorie acute toxiciteit houdt in dat een persoon bij acute blootstelling aan de stof via de mond, de huid of bij inademing al bij een lage concentratie of beperkte hoeveelheid aan de gevolgen daarvan overlijdt. Het gaat hierbij om giftige stoffen die door de CLP-verordening zijn ingedeeld in de categorieën 1 tot en met 3, met de gevaarszinnen H300, H310, H330 of H331. Voor de begrenzing van het gifwolkaandachtsgebied wordt de levensbedreigende waarde binnenshuis (hierna: LBW) als uitgangspunt genomen. In Nederland wordt gewerkt met rampeninterventiewaarden voor gevaarlijke stoffen. De LBW is de concentratie in de lucht waarboven mogelijk sterfte optreedt of levensbedreigende aandoeningen kunnen ontstaan. Met deze interventiewaarden wordt het niveau van gevaar geschat. Bij ministeriële regeling zijn concentratiewaarden opgenomen voor giftige stoffen. De concentratiewaarden zijn beschikbaar voor ongeveer 300 in Nederland veel voorkomende stoffen met giftige eigenschappen. Deze waarden zijn gebaseerd op dezelfde gegevens die worden gebruikt door de Gezondheidskundig Adviseurs Gevaarlijke stoffen (GAGS) en de Adviseurs Gevaarlijke Stoffen (AGS) van de brandweer. Voor gevallen waarin van een giftige stof geen gegevens beschikbaar zijn, biedt de ministeriële regeling een procedure om tot concentratiewaarden te komen.

*Vierde lid*

Het vierde lid bevat een aanvullende bepaling voor de begrenzing van het gifwolkaandachtsgebied.

Anders dan bij een brand of explosie eindigt het effectgebied van een gifwolk niet abrupt, maar neemt met het toenemen van de afstand de concentratie van de giftige stof en daarmee de kans op overlijden geleidelijk af. Deze verdunning gaat steeds langzamer: de afstand benodigd om de concentratie te verdunnen van 10 naar 1 procent is veel groter dan de afstand benodigd voor verdunnen van 20 naar 10 procent. De kans op overlijden kan daardoor in een groot deel van het potentiële effectgebied zeer klein zijn. In het vierde lid is daarom een grens van 1,5 km gekozen voor het gifwolkaandachtsgebied. Een groter gebied zou niet ruimtelijk hanteerbaar zijn. Daarmee wordt bedoeld dat het treffen van fysieke veiligheidsmaatregelen in het gebied nog zinvol moet zijn. Deze maatregelen kunnen variëren van (extra) vluchtwegen tot bouwpatronen en bouwbeperkingen (minder personen). De gifwolkaandachtsgebieden zijn kleiner dan de afstanden die bij de toepassing van het Besluit externe veiligheid inrichtingen werden gehanteerd voor de zogenoemde invloedsgebieden. Die gebieden werden begrensd door de afstand waar (binnen- en buitenhuis) nog 1% van de aanwezige personen kon overlijden als gevolg van een ongewoon voorval. Afhankelijk van de maatgevende ongevalscenario's kon de grens van het invloedsgebied tot enkele kilometers van de risicobron reiken. Zulke grote gebieden zijn niet hanteerbaar bij ruimtelijke afwegingen. Het gebied waarbinnen de giftige gevolgen optreden wordt bovendien door een veelheid van factoren bepaald, zoals concentratie en eigenschappen van de stof, buitentemperatuur, windrichting en verdunning door luchtturbulentie. Bij het vrijkomen van gifwolken wordt de overlijdenskans dus niet alleen door de afstand bepaald. Omdat de gifwolk met de wind zal meewaaien en de verspreiding van de gifwolk mede wordt bepaald door de aanwezige bebouwing, zal een groot deel van het gifwolkaandachtsgebied waarschijnlijk niet door de gifwolk geraakt worden.

**Artikel 5.13 (aandachtsgebieden voor externe veiligheidsrisico's: begrenzing) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

De aandachtsgebieden gelden zonder dat deze in een omgevingsplan worden aangewezen. Ze gelden vanaf het begin van het verrichten van de activiteit. In dit lid is geregeld hoe de afstanden voor aandachtsgebieden worden bepaald op grond van de criteria in artikel 5.12. Voor de activiteiten met externe veiligheidsrisico's, bedoeld onder a, geldt de in bijlage VII opgenomen afstand. Die afstand komt overeen met het voor die activiteit bepalende criterium.

Voor de activiteiten, bedoeld onder b, moet de afstand die het aandachtsgebied begrenst worden berekend. De wijze van berekenen is bepaald bij ministeriële regeling. Bij de berekening worden naast de criteria van artikel 5.12 dezelfde uitgangspunten gehanteerd als die ten grondslag hebben gelegen aan de afstanden voor de aandachtsgebieden aangegeven per activiteit in bijlage VII.

In de rekenmethodiek wordt rekening gehouden met de kans van optreden van het incident. Hiermee wordt voorkomen dat zeer uitzonderlijke scenario's en gevolgen leidend zijn voor de afbakening van een aandachtgebied.

Voor een aantal activiteiten met externe veiligheidsrisico's gelden geen aandachtsgebieden, zoals kleine PGS 15 opslagen, kleine ammoniakkoelinstallaties, windturbines en het tanken met CNG.

Voor deze activiteiten geldt geen aandachtsgebied, omdat de risico's van die activiteiten relatief klein zijn of omdat het plaatsgebonden risico van die activiteiten relatief groot is. De afstand gebaseerd op het plaatsgebonden risico zorgt ervoor dat er weinig gebouwen dicht bij de risicobron aanwezig zijn. Het grote «lege» gebied bij de risicobron zorgt er vervolgens voor dat het groepsrisico beperkt blijft.

*Tweede lid*

Zoals bij artikel 5.8, tweede lid, onder b, is toegelicht kan voor bepaalde activiteiten in plaats van het toepassen van een vaste afstand voor het plaatsgebonden risico ook berekening van het risico plaatsvinden. In dat geval moet ook de afstand tot de begrenzing van het aandachtsgebied worden berekend volgens de bij ministeriële regeling bepaalde methodiek. De reden hiervan is dat uit de berekening een kleinere afstand voor het plaatsgebonden risico kan volgen. Voor een goede afweging van het veiligheidsbelang is het dan van belang inzicht te hebben in de precieze ligging van het aandachtsgebied.

*Derde lid*

Voor veel activiteiten is een berekening nodig voor het bepalen van het aandachtsgebied, in plaats van een vaste afstand. Om deze te berekenen is bij ministeriële regeling een methode aangewezen volgens een stappenplan. Deze methode is op vergelijkbare wijze toegepast voor het bepalen van de generieke vaste afstanden, waar het eerste lid naar verwijst. Volgens deze regels worden de scenario's geselecteerd, rekenresultaten geanalyseerd en vertaald naar de aandachtsgebieden.

*Vierde lid*

De aandachtsgebieden voor het basisnet zijn aangewezen bij ministeriële regeling. De wegen, spoorwegen en binnenwateren die daartoe behoren zijn op grond van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen aange-

wezen. Daarbij gaat het om brand- en explosieaandachtsgebieden. Omdat de regelgeving voor basisnet in 2015 in werking is getreden, is gekozen voor een zoveel mogelijk neutrale omzetting van de aspecten voor de fysieke leefomgeving in dit besluit. In deze regeling waren zogenaamde plasbrandaandachtsgebieden aangewezen, die ongewijzigd zijn omgezet in brandaandachtsgebieden in de zin van dit besluit.

Niet alle trajecten van het basisnet hebben aandachtsgebieden. Dit is alleen het geval als het traject als risicorelevant is aangemerkt. Voor het basisnet is het risicorelevante aandachtsgebied bepaald op 200 m. Deze afstand is afgeleid uit de Circulaire risiconormering vervoer gevaarlijke stoffen, waarin werd bepaald dat op een afstand van 200 m vanaf een route of tracé in principe geen beperkingen hoeven te worden gesteld aan het ruimtegebruik. In dit risicorelevante gebied wordt de kans op een ongewoon voorval met een explosie voornamelijk bepaald door de aard en de hoeveelheid van de vervoerde gevaarlijke stoffen. Het vervoer van brandbare gassen komt op vrijwel alle basisnettrajecten voor. Giftige stoffen zijn daarentegen op veel routes afwezig of beperkt in omvang. Het betreft hier voornamelijk incidenteel vervoer van chloor per spoor in verband met groot onderhoud op de locatie van productie en vervoer per spoor van beperkte hoeveelheden ammoniak per jaar waarover met de desbetreffende bedrijven afspraken zijn gemaakt. Tegen die achtergrond is, waar dat relevant is, voor de wegen en spoorwegen die behoren tot het basisnet vooralsnog afgezien van gifwolkaandachtsgebieden. Nog onderzocht zal worden of het wenselijk is om langs vaarwegen explosie-aandachtsgebieden aan te wijzen en gifwolkaandachtsgebieden langs basisnetroutes, en zo ja, langs welke routes.

**Artikel 5.14 (aandachtsgebieden en brand- en explosievoorschrift-tengebieden) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Op grond van het eerste lid kan in een omgevingsplan een locatie waar een brand- of explosieaandachtsgebied is toegelaten worden aangewezen als een brandvoorschriften- respectievelijk explosievoorschriftengebied. Binnen de voorschriftengebieden gelden bouwvoorschriften voor bouwwerken. Die bouwvoorschriften zijn geregeld in paragraaf 4.2.14 van het Besluit bouwwerken leefomgeving. Na aanwijzing van het gebied gelden deze voorschriften rechtstreeks op grond van dat besluit. Voor brandaandachtsgebieden bij het basisnet golden vergelijkbare voorschriften al op grond van het Bouwbesluit 2012.

Deze bepaling biedt ruimte voor gemeenteraden om in een omgevingsplan waarvan de concrete invulling nog niet vaststaat toch alvast aandachtsgebieden toe te laten voor toekomstige activiteiten en deze locatie te aan te wijzen als brandvoorschriften- of explosievoorschrift-tengebied. Aangezien deze bepaling een bevoegdheid inhoudt, hoeft niet voor elke locatie waar een aandachtsgebied is toegelaten een voorschrift-tengebied te worden aangewezen. Als echter eenmaal een aandachts-gebied geldt omdat een bepaalde activiteit met externe veiligheidsrisico's wordt verricht, dan is aanwijzing van een voorschriftengebied in ieder geval verplicht als op die locatie ook zeer kwetsbare gebouwen zijn toegelaten. Deze bepaling maakt het eveneens mogelijk om maatwerk te leveren wat betreft de omvang van het voorschriftengebied. Als de activiteit geheel of gedeeltelijk stopt, kan het voorschriftengebied desgewenst worden aangepast. Andersom kan als een uitbreiding van een activiteit nog niet plaatsvindt, wel alvast het voorschriftengebied worden vergroot, zolang het gaat om een locatie waar het omgevingsplan een aandachtsgebied toelaat. Voor een gifwolkaandachtsgebied gelden geen aanvullende bouwvoorschriften. Op grond van artikel 5.15 moet de

gemeenteraad bij voorgenomen ontwikkelingen in dat gebied wel rekening houden met het groepsrisico (zie verder de toelichting bij dat artikel).

*Tweede lid*

Als een activiteit aandachtsgebieden heeft, gelden deze vanaf het begin van de activiteit. Het voorschriftengebied moet op die datum zijn aangewezen en in werking getreden, tenzij gebruik is gemaakt van het derde lid. Dit betekent dat een omgevingsplan aan deze verplichting moet voldoen zodra een omgevingsvergunning voor een nieuwe of gewijzigde activiteit waarvoor een aandachtsgebied geldt onherroepelijk is of voor die activiteit tijdig een melding is gedaan. Daartoe kan de gemeenteraad op grond van artikel 4.14 van de wet voor een locatie een voorbereidingsbesluit nemen met het oog op de voorbereiding van in het omgevingsplan op te nemen regels. Deze regels kunnen onder andere een verbod inhouden om bepaalde activiteiten te verrichten die op grond van het omgevingsplan zijn toegestaan maar nog niet plaatsvinden. Het kan dan gaan om een verbod op het bouwen van zeer kwetsbare gebouwen. Omdat voor dit voorbereidingsbesluit geen voorbereidingsprocedure is voorgeschreven, kan het besluit relatief snel tot stand komen.

Voor de aanpassing van omgevingsplannen bij activiteiten met externe veiligheidsrisico's die op de datum van inwerkingtreding van dit artikel in bedrijf zijn, bestaat het voornemen om in het overgangsrecht in het Invoeringsbesluit een voorziening te treffen.

*Derde lid*

Op grond van het tweede lid kan in het omgevingsplan worden afgeweken van de aanwijzingsplicht door te bepalen dat (een deel van) het aandachtsgebied niet als bouwvoorschriftengebied geldt. Dat heeft tot gevolg dat voor het niet aangewezen gedeelte geen aanvullende bouwvoorschriften op grond van het Besluit bouwwerken leefomgeving gelden. De gemeenteraad heeft hier beleidsvrijheid om wel of niet een kleiner of geen voorschriftengebied aan te wijzen. De gemeenteraad dient de gemaakte keuze deugdelijk te motiveren. Hierbij kan de haalbaarheid en betaalbaarheid van de aanwijzing als voorschriftengebied worden betrokken. Het nut wordt mede bepaald door de kans op een ongewoon voorval. Met dit lid wordt de gemeenteraad ruimte geboden voor situaties waarin onverkorte toepassing van de bouwregels onevenredig is in verhouding tot het daarmee te dienen doel, namelijk het waarborgen van de veiligheid voor personen in het gebouw. De gemeenteraad kan tegen deze achtergrond bijvoorbeeld bepalen dat het bouwvoorschriftengebied tot een bepaalde afstand binnen het aandachtsgebied geldt of zelfs tot een bepaalde hoogte. Als de gemeenteraad besluit dat (een deel van) het aandachtsgebied niet als bouwvoorschriftengebied geldt, blijven de regels over het afwegen van andere veiligheidsmaatregelen voor het gehele aandachtsgebied wel van toepassing (artikel 5.15).

Voor een locatie in een omgevingsplan waar een zeer kwetsbaar gebouw is toegelaten heeft de gemeenteraad niet de discretionaire bevoegdheid om af te zien van de aanwijzing van die locatie als bouwvoorschriftengebied. De verminderde zelfredzaamheid van personen die in een zeer kwetsbaar gebouw verblijven rechtvaardigt dat bij nieuwbouw van een zeer kwetsbaar gebouw binnen een brand- of explosieaandachtsgebied extra bouwvoorschriften gelden ter bescherming van deze personen.

*Vierde lid*

Het omgevingsplan bevat de geometrische begrenzing van brand- en explosievoorschriftengebieden. Daardoor is voor eenieder kenbaar waar de bouwvoorschriften uit paragraaf 4.2.14 van het Besluit bouwwerken leefomgeving gelden.

*Vijfde lid*

Bij het basisnet heeft de gemeenteraad de in het tweede lid bedoelde discretionaire bevoegdheid niet voor zover het brandaandachtsgebieden betreft die bij ministeriële regeling zijn aangewezen als brandvoorschriftengebied. Daarmee wordt het geldende beleid voor plasbrandaandachtsgebieden bij het basisnet voortgezet. Voor deze brandaandachtsgebieden golden die voorschriften al op grond van het Bouwbesluit 2012.

Aandachtsgebieden bij het basisnet zijn aangewezen bij ministeriële regeling. In de Regeling basisnet waren een aantal spoorwegen (baanvakken) en wegen (weggedeelten) waarover substantiële hoeveelheden brandbare vloeistoffen worden vervoerd, aangewezen. Het betreft hier wegen en spoorwegen die de grote chemische clusters in Nederland met elkaar verbinden. Deze aandachtsgebieden gelden via de ministeriële regeling ook als brandvoorschriftengebieden.

Voor een deel van het basisnet, waaronder spoorwegen, zijn brandaandachtsgebieden aangewezen, zonder dat deze ook als brandvoorschriftengebied zijn aangewezen. Daarvoor gelden dan de regels uit het eerste tot en met derde lid. Dit betekent dat voor deze nog aan te wijzen brandaandachtsgebieden gemeenten zelf bepalen of en voor welk deel van het brandaandachtsgebied de bouwvoorschriften die de effecten van een brand beperken, van toepassing zullen zijn. Dit laatste is eveneens het geval voor explosieaandachtsgebieden bij het basisnet, voor zover die bij ministeriële regeling worden aangewezen. Ook voor deze explosieaandachtsgebieden bepalen gemeenten zelf of en voor welk deel van het explosieaandachtsgebied de bouwvoorschriften die de effecten van een explosie beperken, van toepassing zullen zijn. Eventuele mitigerende maatregelen tussen het basisnet en bebouwing kunnen een rol spelen bij het al dan niet aanwijzen van het brand- en explosie-aandachtsgebied als brand- respectievelijk explosievoorschriftengebied.

De gemeente is verplicht om in het omgevingsplan een brand- of explosievoorschriftengebied aan te wijzen voor een locatie waar zeer kwetsbare gebouwen zijn toegelaten binnen een brand- of explosie-aandachtsgebied langs het basisnet.

**Artikel 5.15 (aandachtsgebieden voor externe veiligheidsrisico's: groepsrisico) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]**

Deze bepaling heeft als doel de kans op maatschappelijke ontwrichting door het overlijden van grote groepen mensen te beperken. Binnen de aandachtsgebieden kunnen zich ongewone voorvallen met gevaarlijke stoffen voordoen, waarbij afhankelijk van de bevolkingsdichtheid in het gebied meer of minder slachtoffers kunnen vallen. Daarnaast kan schade optreden aan gebouwen, locaties en het milieu. In feite is dit artikel een concretisering van de wettelijke verplichting dat het omgevingsplan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties moet inhouden ook met het oog op het waarborgen van de veiligheid. Een goede toepassing van deze bepaling leidt niet alleen tot evenwichtige keuzen met het oog op de bescherming van personen in gebouwen en op locaties in de omgeving van een risicovolle activiteit, maar ook tot het beperken van schade aan de fysieke leefomgeving in bredere zin (schade aan gebouwen en het milieu).

*Eerste lid*

Op grond van het eerste lid moet de gemeenteraad in het omgevingsplan rekening houden met de kans per jaar dat tien of meer personen overlijden als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval binnen een aandachtsgebied dat wordt veroorzaakt door een activiteit met externe veiligheidsrisico's. Deze kans wordt aangeduid als het groepsrisico. Dit betekent onder meer dat de gemeenteraad een eigen afwegingsruimte heeft bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen binnen een aandachtsgebied op een locatie buiten de afstand waar de grenswaarde voor het plaatsgebonden risico geldt. Het noemen van het aantal van tien personen betekent niet dat de kans berekend moet worden. De vraag of van een groepsrisico sprake is, kan ook beantwoord worden aan de hand van demografische gegevens of onderbouwde schattingen. De activiteiten met externe veiligheidsrisico's waarvoor aandachtsgebieden gelden, zijn aangegeven in artikel 5.13.

*Tweede lid*

De wijze waarop de gemeenteraad kan voldoen aan de instructieregel om rekening te houden met het groepsrisico is geregeld in dit lid. Een evenwichtige toedeling van functies aan locaties houdt bij voorkeur in dat in het besluitvormingsproces om te voldoen aan de plicht om met het groepsrisico rekening te houden achtereenvolgens deze opties worden overwogen:

1. De ruimtelijke ontwikkeling vindt buiten het aandachtsgebied plaats.
2. Het omgevingsplan biedt waarborgen dat binnen een aandachtsgebied zodanige maatregelen zijn getroffen dat de kans dat personen binnen een gebouw of op een locatie buiten een gebouw overlijden als gevolg van een brand, explosie of giftige stof voldoende wordt beperkt.
3. Het omgevingsplan bevat regels die het mogelijke aantal slachtoffers binnen het aandachtsgebied beperken.

Keuzes hieromtrent kan de gemeenteraad ook al opnemen in de omgevingsvisie.

De eerste optie biedt in beginsel de meeste bescherming. Bij de tweede optie gaat het om maatregelen waardoor de kans op het dodelijk letsel voor tien of meer personen in een gebouw en in het verlengde daarvan, schade aan milieu en economie, tot een maatschappelijk verantwoorde kleine kans wordt gereduceerd. De hier bedoelde maatregelen kunnen zowel effectgerichte maatregelen zijn als maatregelen die de kans op een ongewoon voorval bij de risicoveroorzakende activiteit voldoende beperken. Een voorbeeld van een effectmaatregel is het treffen van voorzieningen waardoor een uitstromende brandbare vloeistof wordt opgevangen door een opvanggeul, waardoor aantasting van het te beschermen gebouw of de locatie wordt voorkomen. Zo kan ook een aarden wal de achterliggende gebouwen of locaties beschermen tegen de gevolgen van een explosie. Regels met venstertijden voor het scenario dat het meest bijdraagt aan het risico kunnen ervoor zorgen dat er in een gebouw dat aan een brand of explosie wordt blootgesteld geen dodelijke slachtoffers vallen. In dit verband kan gedacht worden aan een basisschool in de directe omgeving van een LPG-tankstation, waarvan de bevoorrading 's nachts plaatsvindt.

Naast omgevingsmaatregelen kan de veiligheid worden vergroot door een aandachtsgebied in het omgevingsplan aan te wijzen als voorschriftengebied waardoor voor nieuwbouw van beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen aanvullende bouwvoorschriften gelden (zie artikel 5.14).

De derde optie houdt in dat de gemeenteraad het mogelijke aantal slachtoffers kan beperken door een dichthedenbeleid te ontwikkelen voor het groepsrisico. Het voeren van een dichthedenbeleid ter voorkoming

van potentieel grote aantallen slachtoffers is een veel gebruikt middel om het groepsrisico te beperken. In dit artikel is geen rekenplicht opgenomen voor de vaststelling van het groepsrisico. Dit laat onverlet dat het de gemeenteraad vrijstaat een berekening voor het groepsrisico uit te voeren om aan de hand van de uitkomsten daarvan de gemaakte afwegingen te onderbouwen.

Zo kunnen bij ruimtelijke verdichting in de omgeving van activiteiten met externe veiligheidsrisico's en bij grootschalige herstructurering in stedelijk gebied berekeningen behulpzaam zijn om inzicht te krijgen in de gevolgen voor het groepsrisico. Het zal dan bijvoorbeeld gaan om situaties waarbij de bevolkingsdichtheid boven de 100 personen per hectare toeneemt. Hierbij kan de voorheen beleidsmatig gebruikte oriëntatiewaarde desgewenst als richtpunt gebruikt worden.

Het RIVM zal in een handreiking goede praktijkvoorbeelden aandragen ten behoeve van het dichthedenbeleid. In de handreiking zal in overleg met de veiligheidsregio's worden aangegeven hoe rekening kan worden gehouden met groepen aanwezigen in de open lucht.

De regels die de gemeenteraad ter uitvoering van het dichthedenbeleid in het omgevingsplan opneemt hoeven zich niet te beperken tot regels voor gebouwen (ruimtelijke spreiding, bebouwingshoogte enzovoort), aangezien ook locaties die niet als gebouw zijn aangemerkt beperkt kwetsbaar of kwetsbaar kunnen zijn, zoals recreatieterreinen. Het voornemen bestaat om via het Invoeringsbesluit Omgevingswet te regelen hoe met de eerder gemaakte afweging voor het groepsrisico kan zijn voldaan aan de instructieregel in aandachtsgebieden.

### Artikel 5.16 (risicogebied externe veiligheid: aanwijzing en werking) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]

*Eerste en tweede lid*

Deze bepaling geeft de gemeenteraad een discretionaire bevoegdheid om een risicogebied aan te wijzen rondom een locatie waar bepaalde activiteiten met externe veiligheidsrisico's worden toegelaten, zoals Seveso-inrichtingen en stuwadoorsbedrijven. Uit de term risicogebied externe veiligheid blijkt al dat het gaat om specifieke gebieden met verhoogde externe veiligheidsrisico's. Het gaat in dit gebied om bedrijven waarvan de externe veiligheidsrisico's vanwege de aard, diversiteit of hoeveelheid van de aanwezige gevaarlijke stoffen en het type activiteiten binnen het bedrijf verhoogd zijn (chemische procesindustrie, bedrijven met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen als onderdeel van de vervoersketen). Het gaat om een bijzondere regeling met het oogmerk bedrijven met verhoogde externe veiligheidsrisico's zo veel mogelijk te groeperen en op afstand te houden van (zeer) kwetsbare gebouwen en locaties. Dit artikel is erop gericht deze activiteiten de benodigde ontwikkelruimte te geven. Deze activiteiten bieden de schaalvoordelen waar activiteiten met externe veiligheidsrisico's en kleinschalige initiatieven van kunnen profiteren. Om internationaal concurrerend te blijven is het voor de chemische sector noodzakelijk om chemische processen van meerdere bedrijven met elkaar te verbinden in chemische clusters. Deze bedrijven zijn vaak via buisleidingen met elkaar verbonden, waardoor voorraadvorming ter plekke en transport van gevaarlijke goederen door dichtbevolkte gebieden kunnen worden beperkt. Door de schaal van de aanwezige kennis ontstaan ook mogelijkheden voor scholing en research, innovatie en voor het opstarten van proeffabrieken.

Andere redenen om een risicogebied externe veiligheid aan te wijzen zijn de voordelen die voortvloeien uit het bij elkaar vestigen van risicoveroorzakende bedrijven: bedrijven kunnen gebruik maken van gemeen-

schappelijke voorzieningen in het gebied, waaronder voorzieningen op het gebied van de rampbestrijding, overslaglocaties, buisleidingstraten, aanvoerroutes, energiecentrales enzovoort. Door de nabijheid van soortgelijke bedrijven zijn de onderlinge aan- en afvoerroutes kort. Eind- en bijproducten van het ene bedrijf kunnen als grondstoffen naar buurbedrijven vervoerd worden. Transportrisico's en kosten zijn daardoor kleiner. De vestiging van risicobedrijven binnen een risicogebied is eenvoudiger omdat bedrijven binnen dat risicogebied onderling niet aan de grenswaarde of standaardwaarde voor het plaatsgebonden risico worden getoetst.

Ook voor de omgeving heeft een risicogebied voordelen: de clustering van risicoveroorzakende bedrijven geeft een kleiner ruimtebeslag van het risicogebied en de scheiding tussen kwetsbare bebouwing en risicobedrijven is beter. Preparatieve voorzieningen zoals snuffelpalen voor toxische stoffen en brandbestrijdingsvoorzieningen kunnen in een kleiner gebied worden geconcentreerd. De bedrijven kunnen gemeenschappelijk gebruik maken van die voorzieningen en zo wordt tegen lagere kosten voor de omgeving een hoger veiligheidsniveau bereikt. Specifieke kennis van overheden voor vergunningverlening, handhaving en incident- en rampbestrijding kan in het gebied worden gebundeld en benut. Bij de ruimtelijke inrichting van de omgeving kan bij voorbaat al rekening gehouden worden met de toekomstige invulling van het risicogebied. Dat kan bijvoorbeeld door kwetsbare bebouwing zo ver mogelijk van het gebied te situeren en dichterbij het risicogebied alleen bebouwing in lagere dichtheden toe te laten of in het omgevingsplan in een overgangsstrook geen gebouwen of alleen beperkt kwetsbare gebouwen toe te laten.

Een risicogebied externe veiligheid kan niet worden aangewezen op een locatie waar alleen andersoortige activiteiten met externe veiligheidsrisico's, zoals een LPG-tankstation of een opslagbedrijf met gevaarlijke stoffen, zijn toegelaten. De reden hiervoor is dat deze activiteiten niet de met het instrument beoogde schaalvoordelen bieden. Dit laat onverlet dat deze andere activiteiten met externe veiligheidsrisico's wel binnen een risicogebied kunnen worden toegelaten. Voor zover binnen een risicogebied externe veiligheid verschillende risicovolle activiteiten worden toegelaten, blijft een evenwichtige toedeling van functies aan locaties nodig (artikel 4.2, eerste lid, van de wet). De gemeenteraad kan daarbij de mogelijke onderlinge effecten op naburige activiteiten met externe veiligheidsrisico's binnen dat gebied meewegen.

Artikel 2.8 van de wet geeft de gemeenteraad de bevoegdheid om de vaststelling van een deel van het omgevingsplan, waaronder een deel dat betrekking heeft op dit risicogebied, te delegeren. Het omgevingsplan legt de geometrische begrenzing van het risicogebied vast.

Ongeveer tien van deze gebieden zijn door gemeenten en provincies aangewezen als een zogeheten veiligheidscontour op grond van artikel 14 van het Besluit externe veiligheid inrichtingen. Deze gebieden vormen vaak een chemisch cluster of zijn een onderdeel daarvan. De gebieden liggen meestal in een havengebied en op afstand van woonbebouwing. Deze praktijk kan in beginsel worden voortgezet met het risicogebied externe veiligheid.

*Derde lid*

In het derde lid is geregeld dat in een omgevingsplan alleen op de begrenzing van het risicogebied externe veiligheid een plaatsgebonden risico van ten hoogste één op de miljoen per jaar in acht genomen moet worden. Hiermee is geen wijziging aangebracht ten opzichte van het Besluit externe veiligheid inrichtingen. Uit de omschrijving van het plaatsgebonden risico in artikel 5.6 volgt dat de in het derde lid bedoelde verplichting van artikel 5.16, evenals voorheen, voor elke afzonderlijke

activiteit met externe veiligheidsrisico's geldt. Van een cumulatieve norm is geen sprake.

Het derde lid ziet niet op het basisnet of op buisleidingen waardoor gevaarlijke stoffen worden vervoerd. Die eis heeft namelijk betrekking op de begrenzing van het risicogebied externe veiligheid. Activiteiten die deze grens doorkruisen, kunnen op die kruising zelf een hoger risico meebrengen. Binnen het risicogebied kan het plaatsgebonden risico ook van alle andere activiteiten hoger zijn. Buiten het risicogebied gelden voor alle activiteiten de gewone regels voor het plaatsgebonden risico van de artikelen 5.7 en 5.11. Het Besluit externe veiligheid buisleidingen en het Besluit externe veiligheid transportroutes kenden al een soortgelijke regeling voor risicobronnen binnen een veiligheidscontour.

*Vierde lid*

Door op de begrenzing van een risicogebied externe veiligheid de afstanden bedoeld in artikel 5.8, eerste lid, in acht te nemen, wordt voldaan aan de eis van het derde lid dat het plaatsgebonden risico op de grens van het risicogebied ten hoogste één op de miljoen per jaar mag zijn.

*Vijfde lid*

Deze bepaling regelt dat de artikelen over het plaatsgebonden risico (artikelen 5.7 en 5.11) en het groepsrisico (artikel 5.15) niet van toepassing zijn binnen een risicogebied externe veiligheid, om de bij het eerste lid toegelichte ontwikkelruimte te bieden. Binnen een risicogebied externe veiligheid zijn verder ook de bepalingen van paragraaf 5.1.2.1 en 5.1.2.2 (en andere paragrafen) van toepassing. Dit betekent onder meer dat voor bepaalde activiteiten met externe veiligheidsrisico's binnen dat gebied wel aandachtsgebieden gelden in het omgevingsplan. Binnen een risicogebied gelden dus – voor zover binnen dat gebied activiteiten zijn toegelaten met een relevant scenario – brand-, explosie- en gifwolkaandachtsgebieden en worden in principe brand- en explosievoorschriftengebieden aangewezen (zie artikel 5.14, tweede lid, van dit besluit). De gemeenteraad kan wel afzien van de aanwijzing als voorschriftengebied met toepassing van artikel 5.14, derde lid. Bij de aanwijzing van een risicogebied externe veiligheid kan in het omgevingsplan worden bepaald dat een brand- of explosieaandachtsgebied van een activiteit met externe veiligheidsrisico's binnen het risicogebied moet liggen. Dit is echter niet noodzakelijk. Verder is het mogelijk dat het omgevingsplan een gebied om het risicogebied externe veiligheid heen aanwijst waar aandachtsgebieden zijn toegelaten en waar eventueel bepaalde eisen gelden. Het omgevingsplan kan vereisen dat aandachtsgebieden van activiteiten in het risicogebied niet buiten de begrenzing van dat omliggende gebied mogen vallen.

Bij de aanwijzing van een nieuw risicogebied externe veiligheid of uitbreiding van een bestaand gebied waarbij de invulling nog niet op voorhand vaststaat, kunnen in het omgevingsplan aandachtsgebieden buiten het risicogebied worden toegelaten. Met toepassing van artikel 5.14, eerste lid, kunnen daar ook brand- en explosievoorschriftengebieden worden aangewezen. Vanuit veiligheidsoptiek verdient het dan de voorkeur dat het aandachtsgebied geen zeer kwetsbare gebouwen en locaties met een hoge dichtheid van personen omvat.

Als om het risicogebied heen aandachtsgebieden zijn toegelaten, ligt het voor de hand om daarvoor een aaneensluitend gebied aan te wijzen. Voor de omgeving wordt dan niet alleen gewaarborgd dat het plaatsgebonden risico in de toekomst begrensd blijft, maar ook dat dodelijke

gevolgen van brand, explosies en gifwolken buiten de woonbebouwing of andere kwetsbare gebieden blijven. Op deze wijze vormen de begrenzing van het risicogebied en de aandachtsgebieden een goed toetsings- en afwegingskader voor de risico's voor de omgeving. Bij voorkeur wordt een locatie voor een nieuw bedrijf binnen het risicogebied zo gekozen, dat het aandachtsgebied valt op de locatie in het omliggende gebied waar deze al zijn toegelaten. Als dat niet mogelijk is, is de vestiging van dat bedrijf niet per definitie uitgesloten. Het is dan van belang dat de aanvaardbaarheid van de vestiging expliciet wordt beoordeeld en eventueel aanvullende bron- of omgevingsmaatregelen worden getroffen.In alle gevallen blijven aandachtsgebieden gelden om activiteiten die wordt verricht in het risicogebied externe veiligheid.

Voor Seveso-inrichtingen in het risicogebied zelf moeten mogelijke domino-effecten in ogenschouw worden genomen. Aan de hand van de aandachtsgebieden kan ook voor andere bedrijven worden bepaald of de risico's voor buurbedrijven aanvaardbaar zijn. Dit is in lijn met het beleid waarbij, naast de beoordeling van het plaatsgebonden risico op de grens van het risicogebied, een afweging gemaakt moet worden voor het groepsrisico, waarbij ook de niet-risicoveroorzakende buurbedrijven worden betrokken.

**Artikel 5.17 (risicogebied externe veiligheid: beperkingen) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]**

Uit dit artikel volgt dat binnen een risicogebied externe veiligheid bestaande beperkt kwetsbare gebouwen of locaties mogen worden toegelaten in een omgevingsplan (onderdeel a). Hetzelfde geldt voor nieuwe beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen of locaties die volgens de gemeenteraad noodzakelijk zijn voor dat risicogebied of voor een binnen dat gebied toegelaten activiteit met externe veiligheidsrisico's (onder b). De achtergrond hiervan is enerzijds dat een risicogebied doelmatig gebruikt moet kunnen worden en anderzijds dat het groepsrisico zoveel mogelijk moet worden beperkt. De gemeente kan gebouw of een locatie in ieder geval noodzakelijk achten als die functionele binding heeft met een risicovolle activiteit (zie artikel 5.5) of met het gebied zelf.

Omwille van de verhoogde veiligheidsrisico's in het risicogebied en de verminderde zelfredzaamheid van personen in een zeer kwetsbaar gebouw, mogen zeer kwetsbare gebouwen binnen een risicogebied externe veiligheid niet worden toegelaten (onderdeel c). Dit is in lijn met de verdergaande bescherming die deze gebouwen buiten die gebieden genieten (zie artikel 5.14, derde lid).

*§ 5.1.2.3 Belemmeringengebied buisleiding gevaarlijke stoffen*

**Artikel 5.18 (belemmeringengebied buisleiding gevaarlijke stoffen) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]**

Dit artikel bepaalt de omvang van een belemmeringengebied in het omgevingsplan als het gaat om een buisleiding voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. Het belemmeringengebied strekt zich uit tot een afstand van minimaal 5 m aan weerszijden van de buisleiding, gemeten vanuit het hart ervan.

Onder b is geregeld dat bij een buisleiding voor aardgas met een druk tussen 1.600 en 4.000 kPa, kan worden volstaan met een belemmeringengebied van 4 m aan weerszijden van de buisleiding. Deze regeling is een voortzetting van artikel 5, aanhef en onder b, van de Regeling externe veiligheid buisleidingen.

**Artikel 5.19 (belemmeringengebied buisleiding gevaarlijke stoffen: beperkingen) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]**

Deze instructieregel verplicht de gemeenteraad om het belang van de veiligheid van de buisleiding mee te nemen in de afweging bij het vaststellen van een omgevingsplan. Dit betekent dat als een omgevingsplan betrekking heeft op een belemmeringengebied buisleiding gevaarlijke stoffen, de veiligheid van de buisleiding niet mag worden geschaad door het toelaten van activiteiten die van invloed kunnen zijn op de integriteit en werking van de buisleiding.

Binnen een belemmeringengebied buisleiding gevaarlijke stoffen zijn op grond van onderdeel a, geen gebouwen toegestaan, tenzij sprake is van een beperkt kwetsbaar gebouw of een kwetsbaar gebouw dat functionele binding heeft met de buisleiding. Uiteraard moeten deze gebouwen de veiligheid van de buisleiding niet schaden. Dit bouwverbod is nodig voor het onderhoud van de buisleiding.

Activiteiten die invloed kunnen hebben op de integriteit en werking van de buisleiding worden evenmin toegelaten binnen een belemmeringengebied, tenzij het gaat om het mechanisch verrichten van graafactiviteiten (onder b, onder 2°). Alle mechanische graafwerkzaamheden vallen onder het bereik van de Wet informatie-uitwisseling bovengrondse en ondergrondse netten. Hiervoor gelden wettelijk verplichte voorzorgsmaatregelen. Om deze reden zijn de graafwerkzaamheden als bedoeld in artikel 1 van de Wet informatie-uitwisseling bovengrondse en ondergrondse netten in dit artikel uitgesloten van de werking van artikel 5.19.

Ook andere activiteiten zoals het planten en rooien van diepwortelende beplanting, het plaatsen van lichtmasten, wegwijzers, straatmeubilair en dergelijke en het indrijven van voorwerpen in de bodem, kunnen van invloed zijn op de veiligheid van de buisleiding. Voor zover die werkzaamheden niet onder de Wet informatie-uitwisseling bovengrondse en ondergrondse netten vallen, mag op grond van deze instructieregel het belang van de veiligheid niet worden geschaad. De wijze waarop dit belang wordt ingevuld is de verantwoordelijkheid van de gemeenteraad. De verplichting tot het opnemen van een vergunningenstelsel als bedoeld in artikel 14 van het Besluit externe veiligheid buisleidingen is niet overgenomen in dit besluit, omdat dit een onnodig zware eis vormt en de gemeenteraad vrij is om dit op een andere wijze in te vullen. Bovendien wordt hiermee recht gedaan aan de bestuurlijke taak- en verantwoordelijkheidsverdeling, één van de uitgangspunten van de stelselherziening. Ook wordt uitgegaan van de professionaliteit van de bestuursorganen. Gemeenten kunnen hiervoor zo nodig in hun omgevingsplannen lokale regels stellen. Dit wordt aan gemeenten gelaten.

Een logische keuze bij het invullen van die taak is om bij de voorbereiding of de uitvoering daarvan de expertise van de exploitant van de buisleiding te betrekken. Dit is niet in een instructieregel gevat. De herziening van het omgevingsrecht is namelijk onder meer gericht op doelmatiger onderbouwend onderzoek voor de besluitvoorbereiding. Als uitgangspunt geldt dat onderzoek geen doel is op zich, maar een bijdrage aan zorgvuldige besluitvorming. Het is primair aan de gemeenteraad om te bepalen of er voldoende onderbouwend onderzoek is gedaan. Enkele onderzoeksverplichtingen en adviesverplichtingen zijn daarom geschrapt. Het instellen van nieuwe verplichtingen ligt daarom niet voor de hand.

*§ 5.1.2.4 Veiligheid rond opslaan, herverpakken en bewerken van vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik*

### Artikel 5.20 (vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]

Dit artikel bepaalt het toepassingsbereik van paragraaf 5.1.2.4. Op het toelaten van de opslag, herverpakking of bewerking van vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik zijn afzonderlijke instructieregels van toepassing. Deze activiteiten vallen niet onder de in bijlage VII aangewezen activiteiten met externe veiligheidsrisico's. Bij de instructieregels over de activiteiten in deze en de volgende paragraaf is namelijk geen risicogerichte, maar een effectgerichte aanpak bepalend. Niet onder deze paragraaf valt de opslag gedurende korte tijd en in afwachting van aansluitend vervoer naar een vooraf bekende ontvanger. Deze activiteit is afzonderlijk geregeld in artikel 3.286, eerste lid, aanhef en onder j, van het Besluit activiteiten leefomgeving.

### Artikel 5.21 (vuurwerk: afstanden) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]

In beginsel moet de exploitant de afstand opgenomen in artikel 4.1042 van het Besluit activiteiten leefomgeving tot de begrenzing van de locatie waar de activiteit wordt verricht in acht nemen. Als dit niet mogelijk is, moet die afstand in acht worden genomen tot omliggende (beperkt) kwetsbare gebouwen en locaties en zeer kwetsbare gebouwen. In dat geval informeert de exploitant het bevoegd gezag hierover. De afstand is pas relevant voor het omgevingsplan als de afstand aldus buiten de begrenzing van de activiteit valt. Zo niet, dan hoeft bij de vaststelling van het omgevingsplan ook niet onderzocht te worden of wordt voldaan aan de eerdergenoemde afstand. Voor een toelichting op het tweede lid over functionele binding wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 5.5.

### Artikel 5.22 (vuurwerk: tot waar afstanden gelden) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]

Dit artikel regelt tot op welke locatie de in artikel 5.21 bedoelde afstand in acht genomen moeten worden. Regelt wordt tot op welke begrenzing bij gebouwen en locaties moet worden uitgegaan voor het in acht nemen van de afstand. Dit artikel is ook van toepassing op de afstanden voor een explosieaandachtsgebied vuurwerk, bedoeld in artikel 5.23.

Vanwege het effectgerichte karakter van het beleid voor vuurwerk (en de hierna te noemen opslagen van munitie en ontplofbare stoffen) is bij het vaststellen van de afstanden uitgegaan van een zodanige veilige afstand dat dodelijke gevolgen bij een incident onder normale omstandigheden zijn uitgesloten. Dit impliceert dat deze afstand in beginsel niet alleen bescherming beoogt te bieden aan personen die zich in een gebouw bevinden, maar ook aan wie buiten een gebouw verblijven. Evenals bij de afstanden voor het plaatsgebonden risico van paragraaf 5.1.2.2 moeten de afstanden bij opslagen van vuurwerk en pyrotechnische artikelen in acht worden genomen zowel ten opzichte van de al aanwezige gebouwen of locaties, als ten opzichte van gebouwen of locaties die nog niet aanwezig zijn maar op grond van het geldende omgevingsplan mogen worden gerealiseerd.

*Eerste lid*

De hoofdregel is dat de aan te houden afstanden voor de activiteiten met vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik gelden tot de locatie voor het verblijf van personen buiten beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen. Dit houdt voor deze activiteit in dat de afstanden gelden vanaf de bewaarplaatsen en bufferbewaarplaatsen voor vuurwerk en pyrotechnische artikelen tot de begrenzing van de locatie waar personen buiten beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen kunnen verblijven. Wat betreft de afstandsbepaling voor beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties is in het eerste lid, aanhef en onder b, geregeld dat de afstanden gelden tot de begrenzing van de locatie voor het verblijf van personen.

*Tweede lid*

De afstanden voor de activiteiten met vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik gelden tot 10 m van de locatie waar het bouwen van (beperkt) kwetsbare gebouwen is toegelaten, als die gebouwen op meer dan 10 m zijn gelegen vanaf de begrenzing. Dit is in het tweede lid, onder a, opgenomen, net zoals op grond van het Vuurwerkbesluit gold. Op deze wijze wordt ook de directe omgeving van een beperkt, kwetsbaar of zeer kwetsbaar gebouw, zoals de tuin of ten minste een gedeelte daarvan, beschermd zonder dat hoeft te worden uitgegaan van de – mogelijk veel ruimere – begrenzing, bedoeld in het eerste lid onder a. Onderdeel b regelt tot waar de afstanden gelden voor drijvende woonfuncties en woonwagens. Dit is dezelfde regeling als die van artikel 5.9, eerste lid, onder d.

**Artikel 5.23 (explosieaandachtsgebieden vuurwerk) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]**

Voor de in artikel 5.20 bedoelde activiteiten met vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik gelden zogenoemde explosieaandachtsgebieden vuurwerk. Deze gebieden gelden vanaf de activiteit tot op een afstand bepaald in bijlage VIII. De afstanden zijn afhankelijk van het soort vuurwerk en pyrotechnische artikel en het kaliber. Binnen een explosieaandachtsgebied vuurwerk gelden de beperkingen van artikel 5.24. Deze afstanden waren opgenomen in hoofdstuk 4 van het Vuurwerkbesluit.

**Artikel 5.24 (explosieaandachtsgebieden vuurwerk: beperkingen) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

In de explosieaandachtsgebieden vuurwerk zijn geen (beperkt) kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en (beperkt) kwetsbare locaties toegelaten. Voor explosieaandachtsgebieden vuurwerk wordt geen onderscheid gemaakt naar het type kwetsbaarheid.

*Tweede lid*

Beperkt kwetsbare en kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare of kwetsbare locaties behorende bij activiteiten met vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik vallen niet onder de eisen van een explosieaandachtsgebied vuurwerk. In het Vuurwerkbesluit was dit niet

expliciet geregeld. Ter harmonisatie wordt dit nu gelijkgetrokken met de activiteiten met externe veiligheidsrisico's (zie artikel 5.5).

*Derde lid*

Voor het bepalen van de locatie tot waar de afstand geldt, worden dezelfde regels toegepast als voor de afstanden voor vuurwerk die op grond van artikel 5.21 gelden (zie de toelichting bij artikel 5.22).

**Artikel 5.25 (explosieaandachtsgebieden vuurwerk: afwijking) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]**

Volgens dit artikel kan een kleinere afstand worden aangehouden dan de voorgeschreven minimale afstanden die zijn opgenomen in bijlage VIII als de warmtestraling voor het verblijf van personen maximaal 10 $kW/m^2$ is. Een kleinere afstand is ook mogelijk als de weerstand tegen branddoorslag en brandoverslag tussen een bewaarplaats of een bufferbewaarplaats en de toegelaten gebouwen minimaal 60 minuten is. De kleinere afstanden zijn volgens het tweede lid alleen van toepassing als het gaat om het opslaan en bewerken van pyrotechnische artikelen voor theatergebruik (categorieën T1 of T2), zoals ingedeeld volgens de richtlijn pyrotechnische artikelen en bij het opslaan, herverpakken of bewerken van meer dan 10.000 kg vuurwerk dat volgens de richtlijn pyrotechnische artikelen onder de categorieën F1, F2 of F3 valt. In die gevallen kan een kleinere afstand worden aangehouden, omdat deze typen vuurwerk en pyrotechnische artikelen weinig gevaar kunnen veroorzaken of alleen door personen met specialistische kennis worden gebruikt. Bij de aangewezen categorieën F1 tot en met F3 gaat het om soorten vuurwerk die zeer weinig tot middelmatig gevaar opleveren. Hierbij is het hanteren van een kleinere afstand dan de afstanden die zijn opgenomen in bijlage VIII dan ook gerechtvaardigd. Hiermee wordt de regeling uit artikel 4.2, vierde lid, van het Vuurwerkbesluit gecontinueerd.

*§ 5.1.2.5 Veiligheid rond het bewerken en opslaan van ontplofbare stoffen voor civiel gebruik en op militaire objecten*

**Artikel 5.26 (toepassingsbereik ontplofbare stoffen voor civiel gebruik) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]**

Dit artikel bepaalt het toepassingsbereik van de instructieregels voor het toelaten van de opslag van munitie en ontplofbare stoffen voor civiel gebruik. Bij deze activiteit valt te denken aan de opslag van ontplofbare stoffen die worden gebruikt voor het slopen van gebouwen en fundaties, het uitvoeren van seismisch onderzoek, het opslaan van munitie (voor bijvoorbeeld de politie of sportschieten) of de tijdelijke opslag van opgespoorde conventionele explosieven (bijvoorbeeld uit de Tweede Wereldoorlog). Buiten het toepassingsbereik valt de opslag gedurende korte tijd en in afwachting van aansluitend vervoer naar een vooraf bekende ontvanger. Deze activiteit is afzonderlijk geregeld in artikel 3.286, eerste lid, aanhef en onder k, van het Besluit activiteiten leefomgeving. Voor de opslag van vuurwerk geldt paragraaf 5.1.2.4 en voor opslag door de krijgsmacht gelden de artikelen 5.31 tot en met 5.34. Bij de instructieregels over de activiteiten in deze paragraaf is geen risicogerichte, maar een effectgerichte aanpak bepalend.

### Artikel 5.27 (opslaan van ontplofbare stoffen voor civiel gebruik: afstanden voor opslaan) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, Ow]

Tot beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties worden in een omgevingsplan de minimumafstanden die zijn opgenomen in paragraaf 4.103 van het Besluit activiteiten leefomgeving in acht genomen, als het hanteren van die afstanden die in de bedoelde paragraaf zijn opgenomen tot de begrenzing van de locatie niet mogelijk is. Het tweede lid verwijst naar de bepaling van de locatie tot waar de afstand geldt, bedoeld in artikel 5.9. Voor verdere toelichting wordt naar dat artikel verwezen.

### Artikel 5.28 (civiele explosieaandachtsgebieden) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]

Civiele (en militaire) explosieaandachtsgebieden zijn gebieden die geen onderdeel uitmaken van de brand-, explosie- en gifwolkaandachtsgebieden als bedoeld in artikel 5.13 van dit besluit. Voor deze gebieden gelden eigen regels, zoals ook blijkt uit dit artikel. Voor militaire explosieaandachtsgebieden volgt uit artikel 5.33 een vergelijkbare werking als de civiele explosieaandachtsgebieden.

Onderdeel a bepaalt dat civiele explosieaandachtsgebieden A, B en C om opslagen van ontplofbare stoffen voor civiel gebruik zijn gesitueerd.

Voor een aantal standaardsituaties als bedoeld onder 1° zijn voor civiele explosieaandachtsgebieden vaste afstanden opgenomen in bijlage IX per type opgeslagen stof. De grootte van de afstand is afhankelijk van de hoeveelheid ontplofbare stof die wordt opgeslagen en van eventuele effectbeperkende maatregelen die zijn getroffen.

Onderdeel a, onder 2°, regelt de aanpak voor overige situaties. Daarvoor wordt gebruik gemaakt van NAVO-richtlijnen. Voor de toelichting hierop wordt verwezen naar artikel 5.32.

Volgens onderdeel b wordt voor drie locaties de begrenzing van de civiele explosieaandachtsgebieden gebieden A, B en C bij ministeriële regeling bepaald. Deze gebieden voldoen aan de criteria, bedoeld onder a. Bij eventuele uitbreiding van deze bestaande activiteiten wordt onderdeel a toegepast. Rond iedere opslagplaats voor ontplofbare stoffen gelden de beperkingen van artikel 5.29. Deze regeling voor opslagen van ontplofbare stoffen voor civiel gebruik was geregeld in de Circulaire opslag ontplofbare stoffen voor civiel gebruik.

### Artikel 5.29 (civiele explosieaandachtsgebieden: beperkingen) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]

*Eerste lid*

In het eerste lid zijn de gebouwen, locaties en activiteiten opgenomen die niet in een omgevingsplan op een locatie binnen civiele explosieaandachtsgebieden mogen worden toegelaten. Binnen het civiel explosieaandachtsgebied A moet de verblijftijd van personen zo kort mogelijk zijn. Bij een civiel explosieaandachtsgebied B is geen permanente of langdurige aanwezigheid van personen toegestaan. Voor het civiel explosieaandachtsgebied C geldt dat binnen dit gebied geen gebouwen mogen staan die slecht bestand zijn tegen overdruk. Beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen of locaties mogen niet in een omgevingsplan worden toegelaten op een locatie binnen een civiel explosieaandachtsgebied A of B. Binnen een explosieaandachtsgebied A mag een omgevingsplan daarnaast geen transportroutes, zoals

auto(snel)wegen, spoorwegen, drukbevaren vaarwegen en parkeerterreinen voor meer dan 10 motorvoertuigen toelaten. Dit geldt eveneens voor agrarische activiteiten, die een meer dan incidentele aanwezigheid van enkele personen vereisen. Een omgevingsplan mag op een locatie binnen een civiel explosieaandachtsgebied C geen gebouwen toelaten met een vlies- of gordijngevelconstructie of met grote glasoppervlakten, waarin zich als regel veel personen bevinden. Met vlies- en gordijngevels worden niet-dragende gevels (voorzetgevels) bedoeld, die zijn bevestigd aan een gebouw met een betonskelet van vloeren met kolommen. De inhoud van deze bepaling is een voortzetting van de Circulaire opslag ontplofbare stoffen voor civiel gebruik en de artikelen 2.6.6 en 2.6.7 van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening.

*Tweede lid*

(Beperkt) kwetsbare gebouwen en (beperkt) kwetsbare locaties die behoren tot de opslag vallen niet onder eisen van de civiele explosieaandachtsgebieden (zie verder de toelichting bij artikel 5.5 van dit besluit).

*Derde lid*

Voor de vraag van welke begrenzing bij (beperkt) kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en locaties moet worden uitgegaan is de regeling van de bepaling van de locatie van artikel 5.9 van overeenkomstige toepassing.

**Artikel 5.30 (civiele explosieaandachtsgebieden: eerbiedigende werking) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]**

Het vastleggen van de criteria uit de Circulaire opslag ontplofbare stoffen voor civiel gebruik in algemeen verbindende voorschriften kan op bepaalde locaties ongewenste gevolgen hebben. Om die te voorkomen wordt eerbiedigende werking toegekend aan situaties die al bestonden bij de inwerkingtreding van deze bepaling. Dat geldt voor alle activiteiten en werken bedoeld in artikel 5.29, eerste lid, voor zowel bouwwerken als infrastructuur. Voor een nadere toelichting op de eerbiedigende werking wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij het gelijksoortige artikel 5.36. Eerder toegelaten gebouwen en locaties worden niet geraakt door de regels voor de civiele explosieaandachtsgebieden, als wordt voldaan aan de voorwaarde in onderdeel b. De voorwaarde regelt een minimale eis van een in acht te nemen grenswaarde voor het plaatsgebonden risico. Voor kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en kwetsbare locaties is dat een grenswaarde van één op de miljoen per jaar. Voor beperkt kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare locaties geldt een grenswaarde van één op de honderdduizend per jaar. Deze eisen komen overeen met artikel 5.10, eerste lid, en artikel 5.11, tweede lid, van dit besluit. Voor bestaande toegelaten infrastructuur geldt geen aanvullende voorwaarde.

Dit artikel komt overeen met het beleid voor bestaande situaties uit de Circulaire opslag ontplofbare stoffen voor civiel gebruik.

**Artikel 5.31 (toepassingsbereik opslaan en bewerken van ontplofbare stoffen en voorwerpen op militaire objecten) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]**

Dit artikel bepaalt het toepassingsbereik van de instructieregel voor militaire explosieaandachtsgebieden. Niet onder deze regels valt de opslag gedurende korte tijd en in afwachting van aansluitend vervoer naar een vooraf bekende ontvanger.

**Artikel 5.32 (militaire explosieaandachtsgebieden) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]**

Voor het bepalen van de militaire explosieaandachtsgebieden A, B, C wordt gebruik gemaakt van een NAVO-richtlijn uit de publicatieserie Allied Ammunition Storage and Transport Publication (AASTP). Het gaat om de zogenaamde NATO Guidelines for the Storage of Military Ammunition and Explosives (AASTP-1) die alleen in het Engels als officiële taal zijn gepubliceerd. De partijen bij de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) hebben afgesproken om deze richtlijnen te gebruiken in Standardization Agreement 4440 van de NAVO, afgekort als STANAG 4440. Bij ministeriële regeling is de actuele versie van deze richtlijn aangewezen, namelijk die uit 2015 (NSO/1582(2015)CASG/4440). Deze richtlijn en de overeenkomst worden gepubliceerd door het NATO Standardization Office.

De richtlijn AASTP-1 stelt veiligheidsprincipes vast die gebruikt worden voor de inrichting van munitieopslagen en de opslag van ontplofbare stoffen en voorwerpen. De geometrische begrenzingen van die locaties zijn vastgelegd in een ministeriële regeling. Voor explosieaandachtsgebied A geldt dat de afstand tot de munitieopslagplaats het kleinst is en explosieaandachtsgebied C het grootst. Voor bestaande munitieopslagen zijn de militaire explosieaandachtsgebieden al op basis van de richtlijn AASTP-1 bepaald op locaties, genoemd in bijlage X. Deze gebieden voldoen aan de criteria, bedoeld onder a. Voor nieuwe munitieopslagen en vergroting van de bestaande opslagen wordt de richtlijn AASTP-1 toegepast. Als een bestaande munitieopslag permanent wordt verkleind of opgeheven, zijn de beperkingen van artikel 5.33 van toepassing zolang de begrenzing niet is gewijzigd of de locatie niet langer wordt genoemd na wijziging van dit besluit.

**Artikel 5.33 (militaire explosieaandachtsgebieden: beperkingen) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Binnen militaire explosieaandachtsgebieden gelden dezelfde beperkingen als voor de civiele explosieaandachtsgebieden, geregeld in artikel 5.29. Voor de gebouwen, locaties en activiteiten die niet in een omgevingsplan binnen de militaire explosieaandachtsgebieden mogen worden toegelaten, wordt verwezen naar artikel 5.29. Deze regeling voor militaire munitieopslagen was opgenomen in afdeling 2.6.1 van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening.

*Tweede lid*

(Beperkt) kwetsbare gebouwen en (beperkt) kwetsbare locaties die behoren tot de opslag vallen niet onder eisen van de civiele explosieaandachtsgebieden (zie verder de toelichting bij artikel 5.5 van dit besluit).

*Derde lid*

Voor de bepaling van de locatie van de beperkt kwetsbare, kwetsbare gebouwen en locaties en zeer kwetsbare gebouwen is de regeling van de bepaling van de locatie van artikel 5.9 van overeenkomstige toepassing.

**Artikel 5.34 (militaire explosieaandachtsgebieden: eerbiedigende werking) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]**

Dit artikel kent eerbiedigende werking toe aan de instructieregel over omgevingsplannen in artikel 5.33, eerste lid. Praktisch betekent dit artikel dat alleen nieuw voorgenomen ontwikkelingen onder de werking van de betreffende instructieregel vallen en bestaande situaties worden gerespecteerd. Voor bestaande gebouwen en locaties in de militaire explosieaandachtsgebieden geldt dus een uitzondering. Voor een nadere toelichting op de eerbiedigende werking wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij het gelijksoortige artikel 5.36. Voor deze gebouwen en locaties geldt wel een aanvullende eis. Hiervoor geldt een grenswaarde voor het plaatsgebonden risico van ten hoogste één op de honderdduizend per jaar. Deze grenswaarde komt overeen met die in artikel 5.10, eerste lid en artikel 5.11, tweede lid. Deze regeling komt overeen met artikel 5.13b, tiende lid, van het Besluit omgevingsrecht.

*§ 5.1.2.6 Veiligheid rond luchthavens*

Beoogd is om deze paragraaf in te vullen via het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

*§ 5.1.2.7 Veiligheid van infrastructuur rond Seveso-inrichtingen*

**Artikel 5.35 (infrastructuur rond Seveso-inrichtingen) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]**

Dit artikel is de implementatie van artikel 13, tweede lid, aanhef en onder a, van de Seveso-richtlijn. De gemeenteraad dient in zijn beleid, voor zover mogelijk, voldoende afstand te laten bestaan tussen enerzijds een Seveso-inrichting en anderzijds grote transportroutes, namelijk een autoweg, autosnelweg of een hoofdspoorweg. Het genoemde artikel van de Seveso-richtlijn regelt ook het waarborgen van voldoende afstanden tussen Seveso-inrichtingen en woongebieden, door het publiek bezochte gebouwen en gebieden en recreatiegebieden. Dit is al in paragraaf 5.1.2.2 geregeld. Dit artikel komt overeen met de artikelen 4, achtste lid en 5, zevende lid, van het Besluit externe veiligheid inrichtingen. Zie verder paragraaf 2.3.2.3 van het algemeen deel van deze toelichting over het type instructieregel «betrekken bij».

*§ 5.1.3 Beschermen van de waterbelangen*

*§ 5.1.3.1 Algemene bepalingen*

**Artikel 5.36 (eerbiedigende werking) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel kent eerbiedigende werking toe aan de instructieregels over omgevingsplannen in de paragrafen 5.1.3.2, 5.1.3.3, 5.1.3.4 en 5.1.3.5. Praktisch betekent dit dat alleen nieuw voorgenomen ontwikkelingen onder de werking van de betreffende instructieregels vallen en bestaande situaties worden gerespecteerd. Met dit artikel worden planschade en

bestuurlijke lasten als gevolg van gedwongen wijzigingen van het omgevingsplan beperkt.

De eerbiedigende werking leidt ertoe dat activiteiten die op grond van een omgevingsplan al zijn toegelaten, niet onder de werking van de betreffende instructieregels vallen. Een omgevingsplan kan deze bestaande activiteiten blijven toelaten, ook als de betreffende instructieregel anders bepaalt. Het omgevingsplan hoeft dan niet te worden aangepast. Dit geldt ook als de toegelaten bouw- of gebruiksmogelijkheden feitelijk nog niet zijn gerealiseerd en activiteiten nog niet daadwerkelijk worden verricht.

De eerbiedigende werking in dit artikel geldt alleen voor activiteiten die rechtmatig worden verricht op grond van het omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit die regels in het omgevingsplan als bedoeld in artikel 4.2, eerste lid, van de wet betreft. Activiteiten die in strijd zijn met het geldende omgevingsplan en waarvoor geen omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit is verleend – en die dus illegaal worden verricht – zijn uitgesloten van de eerbiedigende werking. Een illegaal aanwezige activiteit kan niet alsnog met een wijziging van het omgevingsplan worden toegelaten, als een instructieregel de activiteit op die locatie niet toelaat. Voor de beoordeling in het kader van dit artikel of een activiteit rechtmatigheid aanwezig is, is niet relevant of een vergunning voor bijvoorbeeld een bouwactiviteit is verleend, of dat voldaan is aan de algemene regels over milieubelastende activiteiten. Vanzelfsprekend dient daaraan ook te worden voldaan, maar voor de toepassing van dit artikel is het niet relevant.

Het omgevingsplan en de hier bedoelde omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit omvatten op grond van het in het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet opgenomen overgangsrecht die besluiten die voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet onherroepelijk zijn geworden en die in het overgangsrecht worden aangemerkt als (onderdeel van) het omgevingsplan of die worden aangemerkt als omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit. Dat betekent dat activiteiten die op grond van deze besluiten rechtmatig aanwezig zijn op het tijdstip van inwerkingtreding van deze bepaling, onder de eerbiedigende werking vallen.

Gemeenten behouden de vrijheid om – binnen de kaders van de instructieregels – het omgevingsplan te wijzigen. Eerbiedigende werking heeft niet tot gevolg dat bestaande rechtmatige activiteiten altijd moeten worden geëerbiedigd en mogen worden voortgezet. Een voorbeeld kan dit verduidelijken. In de uiterwaarden van één van de grote rivieren bevindt zich een bedrijf met diverse gebouwen. Het bedrijf en de daartoe behorende gebouwen beperken het bergend vermogen van het rivierbed. Dit kan op grond van de instructieregels in paragraaf 5.1.3.4 in het omgevingsplan in beginsel niet worden toegelaten. Omdat artikel 5.36 aan de betreffende instructieregels eerbiedigende werking verbindt, hoeft de gemeenteraad de toegelaten bedrijfsactiviteiten in het omgevingsplan echter niet te schrappen. De bestaande activiteiten mogen immers worden voortgezet. Als de gemeenteraad echter van oordeel is dat het bedrijf niet meer past binnen de gemeentelijke visie op het gebied, dan kan de gemeenteraad de functie op die locatie alsnog wijzigen. De eerbiedigende werking uit dit artikel staat daaraan niet in de weg.

Voor zover omgevingsverordeningen regels bevatten die worden gesteld met het oog op een evenwichtige een toedeling van functies aan locaties, is op grond van artikel 7.1 afdeling 5.1 op die omgevingsverordening van overeenkomstige toepassing. De instructieregels die eerbiedi-

gende werking hebben, dwingen dus evenmin tot wijziging van die regels in de omgevingsverordening.

**Artikel 5.37 (weging van het waterbelang) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Deze bepaling regelt de weging van het waterbelang in een omgevingsplan.

*Eerste lid*

In een omgevingsplan moet rekening worden gehouden met de gevolgen voor het beheer van watersystemen. Omdat op het eerste lid van dit artikel al uitgebreid is ingegaan in paragraaf 8.1.5.2 van het algemeen deel van deze toelichting, wordt hier verder naar die paragraaf verwezen.

*Tweede lid*

Het tweede lid is bedoeld om de verhouding te verduidelijken tussen dit artikel en de andere instructieregels in paragraaf 5.1.3 over onderdelen van watersystemen, zoals de grote rivieren of het IJsselmeergebied. De verschillende instructieregels in paragraaf 5.1.3 zijn nevengeschikt. Dit betekent dat wanneer een omgevingsplan regels stelt voor een gebied waar ook specifieke regels over een watersysteem van toepassing zijn, aan alle instructieregels moet worden voldaan.

*§ 5.1.3.2 Primaire waterkeringen*

**Artikel 5.38 (geen belemmeringen voor primaire waterkeringen) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste en tweede lid*

Het eerste lid verzekert dat de gemeenteraad bij het vaststellen van een omgevingsplan de primaire waterkering in aanmerking neemt en zich bewust is van de beperkingen die deze met zich brengt voor de activiteiten die kunnen plaatsvinden. Zo wordt bereikt dat het omgevingsplan op de plek van een primaire waterkering geen activiteiten toelaat die feitelijk niet realiseerbaar zijn omdat de beheerder van de primaire waterkering die activiteit verbiedt.

Dit geldt op grond van het tweede lid ook voor een aan de primaire waterkering grenzende zone waar ter bescherming van de primaire waterkering beperkingen gelden voor activiteiten die gevolgen kunnen hebben voor de primaire waterkering. De instructieregel verplicht de gemeenteraad niet om de functie-aanduiding «primaire waterkering» in het omgevingsplan op te nemen. Vanzelfsprekend kan een gemeente op eigen initiatief besluiten dat wel te doen, om zo duidelijkheid te bieden aan initiatiefnemers in dat gebied.

De locatie waar de instructieregel van toepassing is, wordt begrensd door de ligging van de primaire waterkering en het daaraan grenzende gebied waar de waterbeheerder regels heeft gesteld ter bescherming van de primaire waterkering. Dit gebied betreft de voormalige beschermingszone, bedoeld in artikel 5.1 van de Waterwet. Voor primaire waterkeringen die in beheer zijn bij het Rijk wordt dit gebied in de wet aangeduid als beperkingengebied. De ligging van het beperkingengebied – dat op grond van artikel 2.21, vierde lid, van de wet voor primaire waterkeringen van het Rijk in beginsel eveneens de gehele primaire

waterkering omvat – wordt vastgelegd bij ministeriële regeling. Waterschappen en, in voorkomend geval, provincies nemen de begrenzingen van primaire waterkeringen en een eventueel beperkingengebied in beginsel op in de waterschapsverordening respectievelijk omgevingsverordening. De gemeenteraad dient deze regelgeving te raadplegen om te bepalen op welke locatie de instructieregel van toepassing is. Bij twijfel of een activiteit de instandhouding, het onderhoud of de versterking van de primaire waterkering kan belemmeren, ligt het in de rede dat de waterbeheerder wordt geraadpleegd.

*Derde lid*

Voor zandige primaire waterkeringen die zijn gelegen binnen het kustfundament, bedoeld in artikel 5.39, geeft het derde lid in aanvulling op de voorwaarden van het eerste lid de voorwaarde dat bij het toelaten van activiteiten in het omgevingsplan wordt gewaarborgd dat het zandvolume duurzaam behouden blijft. Dit is een omzetting van artikel 2.3.4, onder a, van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening. Het behoud van het zandvolume binnen de primaire waterkering en het beperkingengebied – en feitelijk binnen het gehele kustfundament – vormt de basis voor de duurzame bescherming tegen overstromingen. Een aantasting van het zandvolume leidt (soms pas op lange termijn) tot aantasting van de primaire waterkering.

*§ 5.1.3.3 Kust*

**Artikel 5.39 (aanwijzing kustfundament) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Het kustfundament is een vast begrip ter aanduiding van het gebied dat van belang is voor de bescherming van het laaggelegen deel van Nederland tegen overstroming.[275] Het kustfundament omvat het geheel van zee, strand, zeedijken, dammen en het duingebied dat van belang is als drager van functies in het kustgebied. Het Nederlandse kustfundament begint aan de zuidkant bij de grens in de Noordzee tussen Nederland en België en loopt tot de grens tussen Nederland en Duitsland aan de noordoostkant. In zeewaartse richting wordt het kustfundament begrensd door de doorgaande NAP –20m lijn (20 m onder Normaal Amsterdams Peil). Voor het toepassingsbereik van de instructieregels van paragraaf 5.1.3.3 is deze grens echter niet relevant, omdat deze zich buiten het gemeentelijk en provinciaal ingedeeld gebied bevindt. Voor het gebied verder zeewaarts dan het gemeentelijk en provinciaal gebied worden geen omgevingsplannen vastgesteld. Aan de landzijde omvat het kustfundament alle duingebieden en alle op het kustfundament gelegen harde zeeweringen. De landwaartse grens van het kustfundament valt bij smalle duinen en dijken samen met de grens van de waterkering, uitgebreid met de ruimtereservering voor tweehonderd jaar zeespiegelstijging. Daar waar de duinen breder zijn, omvat het kustfundament het gehele duingebied tot aan de binnenduinrand. De ligging van het kustfundament is weergegeven op de kaarten in bijlage XI. De geometrische begrenzing van het kustfundament is bij ministeriële regeling vastgelegd.

[275] Het begrip is geïntroduceerd in de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening (Kamerstukken II 2001/02, 27 578, nr. 5).

**Artikel 5.40 (bouwen binnen het kustfundament) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel bepaalt in hoeverre omgevingsplannen die betrekking hebben op gebieden die behoren tot het kustfundament bouwactiviteiten kunnen toelaten. De regels zijn een beleidsneutrale omzetting van de instructieregels over het kustfundament uit het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening.

*Eerste lid*

Bij het toelaten van bouwactiviteiten binnen het kustfundament wordt onderscheid gemaakt tussen het stedelijk gebied en het niet-stedelijk gebied. Om te bepalen wat «buiten het stedelijk gebied» is, zij verwezen naar de begripsomschrijving van stedelijk gebied in bijlage I. Stedelijk groen aan de rand van het bebouwd gebied wordt niet tot het stedelijk gebied gerekend, om te voorkomen dat een eventuele transformatie van stedelijk groen naar stedelijke bebouwing alsnog tot een uitbreiding van bebouwd gebied binnen het kustfundament leidt. Ook lintbebouwing (voorheen lineaire bebouwing) langs wegen, waterwegen of waterkeringen wordt niet tot stedelijk gebied gerekend. Locaties die niet onder «stedelijk gebied» vallen, vallen automatisch onder «buiten stedelijk gebied». Dit betekent dat het verbod om in een omgevingsplan bouwactiviteiten in het kustfundament toe te laten ook geldt voor stedelijk groen en lintbebouwing.

Voor omgevingsplannen die betrekking hebben op stedelijk gebied gelden op grond van dit artikel geen beperkingen voor bouwactiviteiten. Wel kunnen voor het stedelijk gebied beperkingen gelden voor het bouwen op of nabij een primaire waterkering. Hiervoor zijn instructieregels opgenomen in artikel 5.38 van dit besluit.

*Tweede lid*

In gebieden buiten stedelijk gebied geldt een «nee, tenzij» principe: een omgevingsplan kan geen bouwactiviteiten toelaten, tenzij sprake is van een van de uitzonderingen in het tweede lid. Die uitzonderingen betreffen bouwwerken voor tijdelijke of seizoensgebonden activiteiten (onder a), de herbouw of verbouw van bestaande bouwwerken waarbij een eenmalige uitbreiding van het grondoppervlak van ten hoogste tien procent is toegestaan, gerekend vanaf 30 december 2011 (onder b), en bouwwerken voor het openbaar belang die niet op een locatie in het stedelijk gebied kunnen worden geplaatst (onder c). Als bouwwerken van openbaar belang worden in ieder geval aangemerkt bouwwerken voor de opsporing, winning, opslag en het transport van olie, gas, en water, voor het transport van elektriciteit en de kleinschalige opwekking van elektriciteit door windturbines, en bouwwerken voor waterbeheer en natuurbeheer. Daarnaast geldt een uitzondering voor bouwwerken die bijdragen aan de versterking van het zandige deel van het kustfundament (onder d).

*Derde lid*

In artikel 7.2 is geregeld dat de provincie Fryslân bij omgevingsverordening andere instructieregels voor omgevingsplannen kan stellen over het toelaten van bouwactiviteiten in gebieden die tot het kustfundament horen dan de regels in artikel 5.40, eerste lid. Dit lid regelt dat als die instructieregels er zijn, het bepaalde in het eerste en tweede lid, voor zover de verordening daarvan afwijkt, niet van toepassing is.

*§ 5.1.3.4 Grote rivieren*

### Artikel 5.41 (aanwijzing rivierbed grote rivieren) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

Paragraaf 5.1.3.4 bevat instructieregels voor omgevingsplannen die betrekking hebben op het rivierbed van de grote rivieren. De grote rivieren zijn de rivieren die op de kaart in bijlage XII zijn weergegeven. Het gaat om de rivieren Maas, Bovenrijn, Waal, Pannerdensch Kanaal, Nederrijn, Lek, Bovenmerwede, Benedenmerwede en Lek stroomafwaarts van Schoonhoven en de wateren stroomafwaarts van Werkendam, Spui, Dordtse Kil, Afgedamde Maas, Oude Maas, Noord, Nieuwe Merwede, Amer, Bergsche Maas, Hollandsch Diep, Nieuwe Maas/Nieuwe Waterweg, Hollandse IJssel, Haringvliet, IJssel, Zwarte Water, Zwolsche Diep en Zwarte Meer. Deze rivieren en wateren zijn in beheer bij het Rijk. Het rivierbed van de grote rivieren is – in geval van de aanwezigheid van een waterkering het bedijkte gebied tussen de buitenkruinlijn van de primaire waterkeringen ter weerszijden van de rivier, of – wanneer een waterkering ontbreekt – het gebied binnen een vastgestelde lijn van hoogwaterkerende gronden. Er zijn enkele gebieden die feitelijk wel deel uitmaken van het rivierbed van de grote rivieren, maar die vanuit rivierkundig oogpunt minder van belang worden geacht. Deze gebieden worden niet begrensd als onderdeel van het rivierbed, bedoeld in deze paragraaf. De instructieregels van paragraaf 5.1.3.4 zijn hier niet op van toepassing. De exacte ligging van het rivierbed van de grote rivieren wordt op kaarten bij ministeriële regeling vastgelegd.

In het tweede en derde lid is een onderscheid gemaakt tussen het stroomvoerend en het bergend deel van het rivierbed. Er bestaan geen algemene criteria aan de hand waarvan voor het gehele rivierengebied eenduidig kan worden omschreven wanneer het rivierbed stroomvoerend of bergend is. Bovendien is het onderscheid tussen het stroomvoerend en bergend deel van het rivierbed dynamisch en kan dit afhankelijk van de (rivierkundige) omstandigheden variëren. Het onderscheid tussen het stroomvoerend en het bergend deel van het rivierbed is daarom gebaseerd op kwalitatieve maatstaven. De geometrische begrenzing van die gebieden wordt bij ministeriële regeling vastgelegd.

### Artikel 5.42 (aanwijzing reserveringsgebieden grote rivieren) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

Deze bepaling regelt voor de Rijntakken en de Maas welke locaties de reserveringsgebieden voor de lange termijn zijn. Reserveringsgebieden voor de lange termijn voor de grote rivieren zijn binnendijkse gebieden waar in de toekomst rivierverruimende maatregelen kunnen worden getroffen om grotere rivierafvoeren op te vangen. In dit artikel is voor deze gebieden een ruimtelijke reservering gemaakt, door deze te benoemen en als reserveringsgebieden aan te wijzen. De exacte ligging van de reserveringsgebieden wordt bij ministeriële regeling op kaarten vastgelegd.

### Artikel 5.43 (algemene criteria toelaten activiteiten) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

*Eerste lid*

De ruimte in het rivierbed is schaars en primair bedoeld voor de veilige afvoer en berging van rivierwater. Deze ruimte kan daarom alleen selectief worden gebruikt voor andere functies. Dit artikel geeft daarom drie algemene rivierkundige voorwaarden, die van toepassing zijn op het

toelaten van activiteiten in een rivierbed in een omgevingsplan, ongeacht de omvang van die activiteiten. De voorwaarden zijn afgeleid van de zorgplicht die op grond van artikel 6.6 van het Besluit activiteiten leefomgeving geldt voor degene die activiteiten in het beperkingengebied van de grote rivieren verricht. Om te zorgen dat de gemeenteraad al bij de toedeling van functies aan locaties rekening houdt met het belang van een veilige afvoer en berging van rivierwater, dient met deze voorwaarden ook bij de vaststelling van een omgevingsplan rekening te worden gehouden. Zo kan worden voorkomen dat een gemeente in het rivierbed activiteiten toelaat, terwijl voor het uitvoeren van de activiteiten op die locatie op voorhand van de waterbeheerder geen omgevingsvergunning voor een beperkingengebiedactiviteit kan worden verkregen.

Deze bepaling is een nadere concretisering van artikel 5.37, dat gemeenten verplicht om in een omgevingsplan rekening te houden met de gevolgen voor het beheer van watersystemen. Om de gevolgen van het omgevingsplan voor de veilige afvoer en berging van het rivierwater goed te kunnen duiden, dient de gemeenteraad bij de totstandkoming van het omgevingsplan de opvattingen van de waterbeheerder te betrekken.

*Tweede lid*

Op grond van het tweede lid gelden de voorwaarden uit het eerste lid niet voor activiteiten die onderdeel uitmaken van de lijst van maatregelen in de bijlage bij de planologische kernbeslissing Ruimte voor de Rivier[276] en waarvan de uitvoering wordt gefinancierd door het Rijk. Het gaat hier om maatregelen die door gemeenten zijn «aangehaakt» aan de lijst van maatregelen bij de planologische kernbeslissing. Deze maatregelen moeten aan de in de planologische kernbeslissing genoemde voorwaarden voldoen. De voorwaarde van financiering door het Rijk brengt dit tot uitdrukking.

### Artikel 5.44 (kleine, tijdelijke en noodzakelijke activiteiten rivierbed) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

Dit artikel noemt enkele kleinschalige, tijdelijke of voor het rivierbed noodzakelijke activiteiten die een omgevingsplan in ieder geval in het rivierbed kan toelaten. Bij het toelaten van die activiteiten dient de gemeenteraad wel de voorwaarden uit artikel 5.43 in acht te nemen.

### Artikel 5.45 (activiteiten bergend deel rivierbed) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

In het bergend deel van het rivierbed kan een omgevingsplan naast de activiteiten, bedoeld in artikel 5.44, ook andere activiteiten toelaten, mits een afname van het bergend vermogen van de rivier als gevolg van het ruimtebeslag van die activiteiten wordt gecompenseerd. De compenserende maatregelen worden op grond van het tweede lid van dit artikel opgenomen in het omgevingsplan. Dat houdt in dat wanneer de gemeenteraad een activiteit in het bergend deel van het rivierbed wil toelaten door een wijziging van het omgevingsplan, bij diezelfde wijziging ook in het omgevingsplan wordt gewaarborgd dat de compenserende maatregel wordt getroffen. Dat kan bijvoorbeeld door in het omgevingsplan op te nemen dat de activiteit alleen mag worden uitgevoerd, als de bijbehorende compenserende maatregel is getroffen.

---

[276] Op grond van artikel 9.1.2, eerste lid, van de Invoeringswet is een planologische kernbeslissing gelijkgesteld met een structuurvisie als bedoeld in de Wet ruimtelijke ordening. Omdat het document «Ruimte voor de rivier» onder de naam planologische kernbeslissing vindbaar is, wordt die naam ook in artikel 5.43 gebruikt.

**Artikel 5.46 (activiteiten stroomvoerend deel rivierbed) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Deze bepaling ziet op activiteiten die in beginsel niet buiten het rivierbed gelokaliseerd kunnen worden en die daarom – onder voorwaarden – in het stroomvoerend deel van het rivierbed kunnen worden toegelaten. Als zich als gevolg van die activiteiten een waterstandverhoging van de rivier voordoet, dient deze te worden gecompenseerd. Niet alle hier genoemde activiteiten hoeven overigens de ruimte voor de rivier te verminderen en tot een verhoging van de waterstand te leiden als deze plaatsvinden in het stroomvoerend deel van het rivierbed. Het afdekken van een archeologische vondst in het rivierbed, zoals een scheepswrak, zal bijvoorbeeld in de regel niet tot een waterstandverhoging van enige omvang leiden. Soms kunnen activiteiten zo worden uitgevoerd dat deze de ruimte voor de rivier niet verminderen. Of activiteiten leiden tot een verhoging van de waterstand moet worden beoordeeld in samenspraak met de waterbeheerder.

Bij onderdeel a gaat het onder meer om constructies om de vaargeul in stand te houden, zoals kribben of leidammen, maar ook om bruggen, sluizen en waterkeringen. Bij onderdeel b kan gedacht worden aan scheepvaartmarkeringen en golfreducerende constructies bij ligplaatsen. Bij onderdeel d wordt met een overslagbedrijf bedoeld een bedrijf dat als hoofdactiviteit heeft het overzetten van goederen uit een schip op een ander vervoermiddel of omgekeerd. Overslagfaciliteiten zijn toegestaan als deze specifiek zijn bedoeld voor de overslag van water naar land of vice versa. In onderdeel e is een uitzondering opgenomen voor (scheeps-)werven voor de (ver)bouw van schepen voor de beroepsvaart of voor de recreatievaart. De reden hiervoor is de gebondenheid van deze werven aan de aanwezigheid van rivierwater.

Op grond van onderdeel f zijn de aanleg en het beheer van natuur toegelaten. Onder het beheer van natuur worden ook maatregelen voor de inrichting van natuurgebieden verstaan, zoals de aanleg van vogelkijkhutten en wandelpaden.

In onderdeel g wordt alleen de uitbreiding of wijziging van een bestaande steenfabriek toegelaten. De vestiging van een nieuwe steenfabriek kan niet worden toegelaten. In onderdeel h gaat het in ieder geval om nieuwe voorzieningen die verbonden zijn met de recreatie(toer-)vaart, zoals jachthavens, losse aanlegplaatsen, bootreparatie- en servicebedrijven en bunkerstations. Voor overige waterrecreatieve activiteiten geldt dat alleen (delen van) voorzieningen die direct verbonden zijn aan de waterrecreatie of die als gevolg van wettelijk voorgeschreven eisen en verplichtingen als onlosmakelijk met de waterrecreatie in het rivierbed worden beschouwd, kunnen worden toegelaten.

Bij onderdeel j dient sprake te zijn van een voorziening met een openbaar belang dat naar aard en omvang voldoende zwaarwegend is om het toelaten van die voorziening in het stroomvoerend deel van het rivierbed te rechtvaardigen. Bij zuiver individuele belangen is geen sprake van een «groot openbaar belang».

De uitzondering in onderdeel k is opgenomen omdat bestaande grondgebonden agrarische bedrijven in het rivierbed vaak nauw verbonden zijn met het rivierbed, in het bijzonder wanneer er ook beheer van buitendijkse gronden wordt uitgevoerd. Die bedrijven voldoen over

het algemeen niet aan het vereiste van groot openbaar belang, maar omwille van landschappelijke of ecologische belangen of cultureel erfgoed kan het wel wenselijk zijn deze agrarische bedrijven ontwikkelingsruimte te bieden. Voorwaarde daarbij is wel dat er aan de behoefte van die bedrijven aantoonbaar zwaarwegende bedrijfseconomische overwegingen ten grondslag liggen en de activiteit redelijkerwijs niet buiten het rivierbed kan worden verricht.

Onderdeel l houdt verband met het voorkomen van leegstand. Om leegstand van bestaande gebouwen te voorkomen, is hergebruik van bestaande bebouwing toegestaan.

In onderdeel m gaat het om activiteiten die zien op het behoud van bekende of aantoonbaar te verwachten archeologische monumenten in het rivierbed, zoals cultuurhistorisch waardevolle historische scheepswrakken. Op grond van artikel 5.130 van dit besluit dienen gemeenten in het omgevingsplan rekening te houden met het behoud van bekende of aantoonbaar te verwachten archeologische monumenten. De gemeenteraad kan hiertoe regels stellen in het omgevingsplan, zoals een plicht om onderzoek te doen naar de archeologische waarde van een locatie bij het uitvoeren van activiteiten die tot bodemverstoring leiden. Onderdeel m maakt duidelijk dat die activiteiten voor het behoud van cultureel erfgoed ook in het rivierbed zijn toegelaten.

Onderdeel n betreft activiteiten die meer ruimte voor de rivier opleveren doordat deze de afvoer- of bergingscapaciteit van de rivier vergroten of die per saldo – dat wil zeggen in samenhang met een rivierverruimende maatregel – meer ruimte voor de rivier opleveren op een rivierkundig bezien aanvaardbare locatie. Het is van belang om daarbij tijdig de opvattingen van de waterbeheerder te betrekken.

*Tweede lid*

Op grond van het tweede lid moeten de compenserende of rivierverruimende maatregelen in het omgevingsplan worden opgenomen. Dat houdt in dat wanneer de gemeenteraad een activiteit in het bergend deel van het rivierbed wil toelaten door een wijziging van het omgevingsplan, bij diezelfde wijziging ook in het omgevingsplan wordt gewaarborgd dat de compenserende maatregel wordt getroffen.

**Artikel 5.47 (geen grootschalige of kapitaalintensieve ontwikkelingen) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

De reserveringsgebieden voor de Rijntakken en voor de Maas zijn noodzakelijk omdat hier op korte of naar verwachting lange termijn rivierverruimende maatregelen nodig zijn. Deze reserveringsgebieden dienen daarom te worden gevrijwaard van grootschalige of kapitaalintensieve ontwikkelingen die het treffen van toekomstige rivierverruimende maatregelen kunnen belemmeren. Dergelijke ontwikkelingen kunnen ertoe leiden dat de (verhaalbare) schade toeneemt als de rivierverruimende maatregel wordt uitgevoerd en maken de rivierverruimende maatregelen fors duurder als het gebied op termijn moet worden afgekocht of onteigend. Ontwikkelingen die van tijdelijke aard zijn, zullen over het algemeen geen belemmering vormen voor de uitvoering van de rivierverruimende maatregel op de lange termijn en kunnen daarom over het algemeen wel worden toegestaan. Ook kan een omgevingsplan in een reserveringsgebied kleinschalige ontwikkelingen toelaten.

De in dit artikel aangewezen reserveringsgebieden waren ook al in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening als reserveringsgebied aangewezen. Ontwikkelingen die op het moment van de aanwijzing van

het reserveringsgebied al in uitvoering waren of waren toegestaan op grond van een toenmalig bestemmingsplan, beheersverordening of omgevingsvergunning waarmee van het bestemmingsplan kan worden afgeweken, kunnen op grond van artikel 5.36 gewoon worden uitgevoerd.

*§ 5.1.3.5 IJsselmeergebied*

**Artikel 5.48 (aanwijzing IJsselmeergebied) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet)**

Dit artikel wijst de locatie van het IJsselmeergebied aan. Het IJsselmeergebied bestaat uit het IJsselmeer en de daarmee verbonden wateren, genoemd in artikel 3.12, onder e. De geometrische begrenzing van het IJsselmeergebied wordt bij ministeriële regeling vastgelegd.

**Artikel 5.49 (beperkingen landaanwinning en bouwwerken) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Het IJsselmeergebied heeft een functie als zoetwaterbuffer en is van groot belang voor de afvoer van overtollig water naar de Waddenzee. Omdat landaanwinning en (buitendijkse) bebouwing het waterbergend vermogen van het IJsselmeergebied verminderen, kan dit slechts in beperkte mate worden toegestaan. Deze instructieregel bepaalt daarom dat in een omgevingsplan, voor zover dat betrekking heeft op het IJsselmeergebied, geen landaanwinning en bouwactiviteiten worden toegelaten. In het tweede en derde lid zijn hierop enkele uitzonderingen gemaakt.

*Tweede lid*

Deze bepaling geeft in de eerste plaats een uitzondering voor landaanwinning en bouwactiviteiten voor ontwikkelingen die zijn gericht op overstroombare natuur en daarvoor benodigde beschermende constructies of waterstaatkundige elementen. Bij dat laatste kan gedacht worden aan strek- of luwtedammen die de kracht van de golfslag opvangen of verminderen. Zonder die beschermende constructies bestaat het gevaar dat de overstroombare natuur wegspoelt. Dergelijke ontwikkelingen leiden niet tot een significante beperking van het waterbergend vermogen van het IJsselmeer en zijn daarom toegestaan.

In de tweede plaats geeft dit lid een uitzondering voor maatregelen in het kader van dijk- of kustversterking. Deze maatregelen kunnen nodig zijn om te voldoen aan de eisen voor waterveiligheid. Om aan de herijkte doelstellingen voor waterveiligheid te voldoen – zoals beschreven in het Deltaprogramma 2015 en de Tussentijdse wijziging van het Nationaal Waterplan 2009–2015 en bevestigd in het Nationaal Waterplan 2016–2021 – spelen nu en in de toekomst in het IJsselmeergebied meerdere dijk- of kustversterkingsprojecten, met mogelijk buitendijks ruimtebeslag. Het kan hierbij gaan om klassieke vormen van dijk- of kustversterking, waarbij maatregelen aan de orde zijn die zijn opgenomen in het Hoogwaterbeschermingsprogramma en die in dat kader worden uitgevoerd en gefinancierd. In toenemende mate wordt hierbij gekozen voor oplossingen waarbij waterbouwkundige ingrepen samengaan met nieuwe kansen voor de natuur («building-with-nature»). Dit biedt mogelijkheden om in het IJsselmeergebied vanuit waterveiligheidsopgaven aan te sluiten bij de natuurdoelstellingen uit de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte en waar mogelijk ook synergie te generen met maatregelen in het kader van Natura 2000 en de kaderrichtlijn water. Building-with-nature-projecten

kunnen een relatief groter ruimtebeslag vergen dan de klassieke vormen van dijk- of kustversterking, waarbij het in bepaalde gevallen ook kan gaan om niet-overstroombare natuur. Dit neemt niet weg dat het buitendijkse ruimtebeslag direct gerelateerd moet zijn aan het voldoen aan de eisen voor waterveiligheid. Gelet op de belangen die met die maatregelen zijn gediend, waaronder het belang van de waterveiligheid, zijn die maatregelen op grond van dit artikel toegestaan.

Ten derde bepaalt dit lid dat het verbod op landaanwinning en bouwactiviteiten niet van toepassing is op projecten van nationaal belang voor windenergie. Het kabinet heeft in de Structuurvisie Windenergie op Land gebieden aangewezen die geschikt zijn voor zeer grootschalige windturbineparken. Daarbij zijn ook locaties in het IJsselmeergebied aangewezen.

Plannen die geen directe relatie hebben met een van de voornoemde ontwikkelingen – waaronder de zelfstandige aanleg van eilanden in het kader van natuurontwikkeling – vallen niet onder de uitzonderingen in dit lid en zijn alleen toegestaan met inachtneming van het bepaalde in het derde lid.

*Derde lid*

Deze bepaling biedt gemeenten enkele ontwikkelmogelijkheden die ook al in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening waren opgenomen. De reden voor het handhaven van deze ontwikkelmogelijkheden, is dat deze in de praktijk nog niet volledig benut hoeven zijn. Met het derde lid, onder a tot en met c, is aan de gemeenten Amsterdam, Almere en Lelystad de mogelijkheid geboden om in het omgevingsplan landaanwinning en buitendijkse bebouwing toe te laten met een oppervlakte van respectievelijk 350 hectare, 700 hectare en 150 hectare voor enkele specifiek bij naam genoemde projecten. In onderdeel d is 35 hectare ruimte geboden voor het project Waterfront Harderwijk van de gemeente Harderwijk. In onderdeel e aan de gemeente Fryske Marren de mogelijkheid geboden voor de aanleg van maximaal 7 hectare voor een tijdelijk werkeiland voor de winning van beton- en metselzand en kan 10 hectare worden benut voor ontwikkeling van natuur of voor andere functies, als daarbij wordt aangesloten op bestaande bebouwing. Deze 10 hectare is een samenvoeging van de 5 hectare die voorheen was geboden aan de gemeenten Gaasterlân Sleat en Lemsterland, die (naast andere voormalige gemeenten) zijn opgegaan in de gemeente Fryske Marren. Ook aan de gemeenten Edam-Volendam en Gooise Meren is 10 hectare geboden voor ontwikkeling van natuur of andere functies dan het ontwikkelen van natuur, als daarbij wordt aangesloten op bestaande bebouwing. Tot slot bepaalt onderdeel g voor alle andere gemeenten in het gebied dat maximaal 5 hectare benut mag worden voor ontwikkeling van natuur of voor andere functies dan het ontwikkelen van natuur, als die aansluiten op bestaande bebouwing.

*Vierde lid*

Deze bepaling regelt dat het aantal hectare voor alle in het derde lid genoemde ontwikkelmogelijkheden wordt berekend ten opzichte van de toegestane mogelijkheden op grond van het op 22 december 2009 geldende bestemmingsplan. Daarbij moet worden uitgegaan van de op die datum geldende gemeentelijke indeling. Voor gemeenten die na die datum zijn ingesteld, moet worden uitgegaan van het op 22 december 2009 geldende bestemmingsplan voor de gronden die op het tijdstip van inwerkingtreding van dit artikel tot de gemeente behoren.

*§ 5.1.4 Beschermen van de gezondheid en van het milieu*

*§ 5.1.4.1 Kwaliteit van de buitenlucht*

**Artikel 5.50 (luchtkwaliteit wegtunnels, auto(snel)wegen) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Voor het omgevingsplan geldt niet dat in alle gevallen de gevolgen voor de luchtkwaliteit moet worden beoordeeld bij de vaststelling van het plan. Wel moet bij het toelaten van specifiek aangewezen activiteiten de bijdrage aan de concentratie van stikstofdioxide ($NO_2$) en $PM_{10}$ worden beoordeeld. Voor de aanleg en aanpassing van wegtunnels en de aanleg van auto(snel)wegen kan namelijk niet worden uitgesloten dat een overschrijding van de omgevingswaarden voor $NO_2$ of $PM_{10}$ plaatsvindt. Deze instructieregel geldt alleen voor het geval de activiteiten leiden tot een verhoging van de concentratie in de buitenlucht van die stoffen. Eenzelfde voorwaarde geldt voor artikel 5.51, tweede lid, en de beoordelingsregel van artikel 8.17, eerste lid.

De term »wegtunnelbuis» is gelijkgetrokken met het Besluit bouwwerken leefomgeving, om het type tunnel te preciseren (paragraaf 3.2.12 van dat besluit). De lengte van 100 m sluit aan bij de minimale lengte van tunnels waarvoor de gevolgen berekend werden met de standaardrekenmethoden voor wegen, bedoeld in artikel 71, eerste lid, van de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007. Daarbij is deze lengte bepaald op basis van een inschatting van RIVM voor relevante gevolgen, en om te voorkomen dat bijvoorbeeld een viaduct hieronder zou vallen. Rekenvoorschriften voor het beoordelen van de bijdrage van de aanleg van een wegtunnel of auto(snel)weg aan de luchtkwaliteit zijn bij ministeriële regeling vastgesteld.

Het begrip »aanleg» sluit aan bij het gebruik hiervan in artikel 5.46 van de wet. Hieruit blijkt dat dit begrip wordt afgezet tegen de wijziging van een bestaande auto(snel)weg. Op die laatste activiteit is dit artikel niet van toepassing.

De eisen van dit artikel gelden ook voor activiteiten die geen gevolgen hebben voor de luchtkwaliteit in de aangewezen aandachtsgebieden voor luchtkwaliteit, bedoeld in artikel 5.51. Voor een algemene toelichting op de instructieregels voor luchtkwaliteit wordt verwezen naar paragraaf 8.1.6.1 van het algemeen deel van deze toelichting.

*Tweede en derde lid*

Bij de beoordeling van de gevolgen voor de luchtkwaliteit wordt gekeken naar twee soorten stoffen waar omgevingswaarden voor zijn vastgesteld. Enerzijds gaat het om stikstofdioxide ($NO_2$), maar alleen voor de toelaatbare jaargemiddelde concentratie, bedoeld in artikel 2.4, eerste lid, aanhef en onder b. Anderzijds om $PM_{10}$ waarvoor zowel op de jaargemiddelde als de 24-uurgemiddelde concentratie worden beoordeeld (artikel 2.5, eerste lid). Het 24-uurgemiddelde is in het algemeen de maatgevend norm, maar ook het jaargemiddelde kan op sommige locaties een probleem zijn. De beoordeling van de concentratiebijdrage is alleen verplicht als de activiteiten leiden tot een verhoging van de concentratie in de buitenlucht. Voor de betekenis van de formulering «in acht nemen» wordt verwezen naar paragraaf 2.3.2.3 van het algemeen deel van deze toelichting.

De inachtneming beperkt zich op $NO_2$ en $PM_{10}$. Voor $PM_{2,5}$ gelden geen instructieregels. Een bijdrage aan de concentratie van $PM_{2,5}$ hoeft niet apart te worden te worden beoordeeld, omdat de toetsing aan $PM_{10}$ voldoende aannemelijk maakt dat omgevingswaarden voor $PM_{2,5}$ in acht

worden genomen. $PM_{10}$- en $PM_{2,5}$-concentraties zijn namelijk sterk aan elkaar gerelateerd. Uitgaande van de huidige kennis over emissies en concentraties van $PM_{2,5}$ en $PM_{10}$ kan worden gesteld dat, als aan de omgevingswaarden voor $PM_{10}$ wordt voldaan, ook aan de omgevingswaarden voor $PM_{2,5}$ wordt voldaan. Bij ministeriële regeling is bepaald volgens welke methode een bijdrage aan de concentratie aan een stof in een aandachtsgebied wordt vastgesteld.

De regeling van het in acht nemen van deze omgevingswaarden is vergelijkbaar met de regeling onder de Wet milieubeheer om aannemelijk te maken dat een besluit niet zou leiden tot het (waarschijnlijk) overschrijden, van een grenswaarde: de toepassing van de zogenaamde «a-grond» van artikel 5.16, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wet milieubeheer. Onder die wet was toetsing aan alle grenswaarden verplicht, terwijl dit onder de Omgevingswet is ingeperkt (zie ook paragraaf 8.1.6.1 van het algemeen deel van deze toelichting).

De instructieregels in paragraaf 5.1.4.1 bevatten geen grondslag meer voor zogenaamde projectsaldering (voorheen artikel 5.16, tweede lid, aanhef en onder b, van de Wet milieubeheer). Deze optie was vooral nuttig in de fase dat de deadline voor de grenswaarden van de richtlijn luchtkwaliteit nog niet was bereikt. Projectsaldering moest plaatsvinden in een gebied dat een functionele of geografische relatie heeft met een plangebied. Per saldo mocht de luchtkwaliteit in het gebied niet verslechteren. Wel werd toegestaan dat de luchtkwaliteit ter plekke verslechterde mits de luchtkwaliteit in het grotere, samenhangende gebied verbeterde. Nu Nederland moet voldoen aan de grenswaarden van de richtlijn luchtkwaliteit en tijdelijke overschrijdingen niet meer zijn toegestaan, is het instrument projectsaldering niet meer nuttig.

### Artikel 5.51 (luchtkwaliteit in aandachtsgebieden) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

*Eerste lid*

Het eerste lid specificeert het toepassingsbereik van dit artikel. De instructieregel geldt alleen voor activiteiten die gevolgen hebben voor de luchtkwaliteit als daar regels over zijn gesteld in het Besluit activiteiten leefomgeving of voor zover het betreft activiteiten die leiden tot een gebruik van de infrastructuur die een verhoging van de concentratie meebrengt.

*Tweede en derde lid*

De gevolgen voor de luchtkwaliteit moet worden beoordeeld bij een omgevingsplan dat gevolgen heeft voor bepaalde locaties. Deze locaties worden aangeduid als aandachtsgebieden voor luchtkwaliteit. Dit zijn gebieden waarvoor niet kan worden uitgesloten dat lokaal een overschrijding van de rijksomgevingswaarden kan optreden, rekening houdend met de realisatie van eventuele werken en activiteiten in deze gebieden.

Voor het aanwijzen van de aandachtsgebieden voor luchtkwaliteit is zoveel mogelijk aangesloten bij de zones en agglomeraties die ter implementatie van artikel 4 van de richtlijn luchtkwaliteit worden aangewezen. Op grond van artikel 2.21, tweede lid, aanhef en onder c, van de wet worden deze locaties bij ministeriële regeling aangewezen. Om te komen tot de aandachtsgebieden zijn eerst, op basis van de rekenmodellen en verkeersgegevens die zijn gebruikt in de monitoring voor het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) uit 2015 (zie Monitoringsrapportage 2015, RIVM, december 2015), de maximale jaargemiddelde concentratiebijdragen voor $NO_2$ en $PM_{10}$ door wegverkeer

berekend in het jaar 2020. Vervolgens is bepaald op welke locaties (vakken van 1x1 kilometer) de som van de maximale jaargemiddelde wegbijdragen en achtergrondconcentraties voor $NO_2$ en $PM_{10}$ in 2020 hoger is dan 38 µg/m$^3$ (voor $NO_2$) en 30 µg/m$^3$ (voor $PM_{10}$). Als extra waarborg, om fluctuaties of tegenvallers (bijvoorbeeld in de achtergrondconcentraties) op te vangen, is een veiligheidsmarge van 2 µg/m$^3$ (voor $NO_2$) en 1,2 µg/m$^3$ (voor $PM_{10}$) aangehouden ten opzichte van de maatgevende rijksomgevingswaarden voor deze stoffen (40 µg/m$^3$ voor de jaargemiddelde concentratie $NO_2$ en 31,2 µg/m$^3$ voor de jaargemiddelde concentratie $PM_{10}$). Voor $PM_{10}$ is de rijksomgevingswaarde voor de 24-uurgemiddelde concentratie $PM_{10}$ (artikel 2.5, eerste lid, onder a) maatgevend. Wanneer wordt voldaan aan de jaargemiddelde concentratie van 31,2 µg/m$^3$ $PM_{10}$, wordt ook voldaan aan de rijksomgevingswaarde voor de 24-uurgemiddelde concentratie $PM_{10}$.

De kritische kilometervakken die uit deze vergelijking naar voren komen, zijn vervolgens vertaald naar aandachtsgebieden die aansluiten op de bovengenoemde zones en agglomeraties. Daar waar de zones en agglomeraties een gebied beslaan dat onevenredig groot is ten opzichte van de ligging van de kritische kilometervakken, is aangesloten op de gemeentegrenzen. Deze aandachtsgebieden zijn vervolgens vergeleken met de locaties waar op basis van de NSL monitoringsronde 2014 sprake is van een overschrijding langs wegen in 2015. De gemeenten met een overschrijding in 2015 op basis van de NSL monitoring 2014 vallen binnen de aandachtsgebieden, met uitzondering van twee gemeenten: Utrecht en Eindhoven. Voor deze gemeenten komt uit de analyse voor 2020 naar voren dat het niet aannemelijk is dat hier overschrijdingen optreden van omgevingswaarden. Omdat er in 2015 nog wel op enkele locaties overschrijdingen berekend zijn, is er voor gekozen om de stedelijke agglomeraties waarbinnen Utrecht en Eindhoven liggen, ook te beschouwen als aandachtsgebied (zie verder paragraaf 8.1.6.1 van het algemeen deel van deze toelichting).

De aandachtsgebieden in het derde lid hebben alleen betrekking op fijn stof en betreffen een aantal gemeenten in Gelderland, Noord-Brabant en Limburg waar sprake is van relatief hoge concentraties fijn stof die vooral het gevolg zijn van (pluim)veehouderijen.

*Vierde en vijfde lid*

Deze instructieregel geldt alleen voor zover een omgevingsplan activiteiten toelaat die bijdragen aan de concentratie van stikstofdioxide ($NO_2$) of $PM_{10}$ in die aandachtsgebieden. Het artikel is namelijk alleen van toepassing als het toelaten gevolgen heeft voor de luchtkwaliteit in de aandachtsgebieden aangewezen in het tweede en derde lid. Deze aandachtsgebieden omvatten het grondgebied van een aantal gemeenten. In deze gemeenten zal de concentratie van die stoffen naar verwachting voor langere tijd hoger zijn dan het niveau waarbij beoordeling bij het vaststellen van het omgevingsplan veilig achterwege gelaten kan worden. Deze instructieregel geldt dus ook voor zover het toelaten van activiteiten op een locatie buiten die aandachtsgebieden (in een andere gemeente) in bijdraagt aan de concentratie van $NO_2$ of $PM_{10}$ binnen een aandachtsgebied. Hetzelfde geldt voor een omgevingsverordening, voor zover deze regels bevat die worden gesteld met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (zie artikel 7.1). In het omgevingsplan moeten de omgevingswaarden voor $NO_2$ en $PM_{10}$ in acht worden genomen. Dit zijn dezelfde omgevingswaarden als die bedoeld in artikel 5.50, tweede lid. Voor verdere toelichting wordt daarom verder verwezen naar artikel 5.50 en paragraaf 8.1.6.1 van het algemeen deel van deze toelichting.

### Artikel 5.52 (uitgezonderde locaties luchtkwaliteit) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

De instructieregels van de artikelen 5.50 en 5.51 zijn niet van toepassing op locaties waar de bescherming van de gezondheid niet of nauwelijks relevant is. Een wijziging van het omgevingsplan die mogelijk gevolgen heeft voor de luchtkwaliteit op die locaties valt niet onder het toepassingsbereik van die instructieregels. Voor die locaties hoeft bij de vaststelling van het omgevingsplan een verhoogde concentratie van een stof niet de omgevingswaarden voor stikstofdioxide ($NO_2$) of $PM_{10}$ in acht te nemen. De formulering «voor zover» beperkt de reikwijdte van de beoordeling of aan deze omgevingswaarden wordt voldaan voor die locatie. De instructieregels blijven van toepassing op de gevolgen voor de luchtkwaliteit op overige locaties. Een omgevingsplan valt dus niet in zijn geheel buiten het toepassingsbereik als bijvoorbeeld een rijbaan in het plan is opgenomen. Evenmin is de uitzondering enkel van toepassing op wijzigingen die alleen de locatie van een rijbaan betreffen. Dit artikel heeft geen betrekking op de locaties voor de monitoringspunten voor de bewaking van de omgevingswaarden. Die zijn bij ministeriële regeling bepaald (artikel 20.3, tweede lid, aanhef en onder a, van de wet).

De omgevingswaarden voor luchtkwaliteit zijn verder niet van toepassing op arbeidsplaatsen (zie artikel 2.2 van dit besluit), zodat beoordeling voor die locaties niet aan de orde is.

Deze bepaling is de implementatie van bijlage III, onder A, onder 2, onder a en c, bij de richtlijn luchtkwaliteit. Dit artikel vervangt artikel 5.19, tweede lid, aanhef en onder a en c, van de Wet milieubeheer.

### Artikel 5.53 (niet in betekenende mate luchtkwaliteit) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

*Eerste lid*

Als sprake is van een zeer beperkte bijdrage aan de concentratie van stikstofdioxide ($NO_2$) en $PM_{10}$ is geen beoordeling nodig of aan die omgevingswaarde wordt voldaan (zie paragraaf 8.1.6.1 van het algemeen deel van deze toelichting). Deze bijdrage is bepaald op 3% van de grenswaarde van $NO_2$ en $PM_{10}$, wat neerkomt op een kalenderjaargemiddelde concentratie in de buitenlucht van zowel stikstofdioxide als $PM_{10}$ van 1,2 µg/$m^3$ of minder. Deze niet in betekenende mate bijdrage (NIBM) laat onverlet dat een programmaplicht geldt bij (dreigende) overschrijding van een omgevingswaarde (artikel 3.10, eerste lid, van de wet).

Op enkele locaties waar sprake is relatief hoge concentraties $PM_{10}$ kan het exploiteren van een veehouderij die minder dan 3% bijdraagt aan de concentratie van $PM_{10}$ leiden tot overschrijdingen van de omgevingswaarden voor $PM_{10}$. Bij het toestaan op deze locaties van de exploitatie van veehouderijen met emissies $PM_{10}$ van meer dan 800 kg per jaar dienen altijd de rijksomgevingswaarden in acht te worden genomen, en kan geen sprake zijn van een niet in betekenende mate bijdrage. De locaties waarvoor dit geldt (de zogenoemde uitzonderingslocaties) liggen in een zevental genoemde gemeenten. Deze locaties komen overeen met de gebieden in bijlage 5 («uitgezonderde gebieden») bij de Regeling niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen). Voor de onderbouwing van die locaties wordt verwezen naar de toelichting bij de regeling van 18 maart 2013 tot wijziging van de Regeling niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen) (aanwijzing gebieden en categorieën van gevallen waarin nibm niet van toepassing is, Stcrt. 2013, 7230).

Deze regels zijn van toepassing op het exploiteren van een ippc-installatie voor het houden van pluimvee of varkens, bedoeld in categorie 6.6 van bijlage I bij de richtlijn industriële emissies, en het in een dierenverblijf houden van landbouwhuisdieren met een minimumaantal als bedoeld in artikel 3.200, tweede lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Onder de exploitatie van de veehouderij valt volgens de systematiek van het Besluit activiteiten leefomgeving zowel het oprichten als het wijzigen (uitbreiding) van een veehouderijbedrijf. Alleen veehouderijen waarvan de emissie van $PM_{10}$ bij oprichting of wijziging groter is dan 800 kg per jaar zijn aangewezen. Dat betekent dat voor veehouderijbedrijven die tot maximaal 800 kg $PM_{10}$ per jaar emitteren, de mogelijkheid om uit te breiden met toepassing van niet in betekenende mate blijft bestaan. De reden daarvoor is, dat deze veehouderijen relatief weinig bijdragen aan de achtergrondconcentratie van $PM_{10}$.[277] Het omgevingsplan kan de exploitatie van een veehouderij met een emissie $PM_{10}$ van meer dan 800 kg per jaar op de uitzonderingslocaties alleen toelaten, wanneer deze exploitatie niet leidt tot een overschrijding van de hiervoor genoemde rijksomgevingswaarden voor $NO_2$ en $PM_{10}$. Daarbij is voor veehouderijen in beginsel alleen de rijksomgevingswaarde voor $PM_{10}$ relevant. Voor de definitie van het begrip dierenverblijf wordt in bijlage I verwezen naar het Besluit activiteiten leefomgeving. Dit lid is in lijn met artikel 5.16, eerste lid, onder c, van de Wet milieubeheer, artikel 2 van het Besluit niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen) en artikel 5a van de Regeling niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen).

*Tweede lid*

Zowel een milieubelastende activiteit op een bepaalde locatie als het vervoer van en er naartoe kunnen leiden tot een hogere concentratie in de buitenlucht. Voor het bepalen van de totale verhoging moet de bijdrage van beide factoren worden opgeteld. Dit lid komt overeen met artikel 3 van het Besluit niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen).

*Derde lid*

Als meerdere activiteiten met elk een kleine bijdrage binnen een beperkte korte periode opstarten, kunnen de opgetelde gevolgen voor de concentratie in de buitenlucht hoger uitvallen. Dit lid beoogt daarom om de bijdrage van meerdere activiteiten bij elkaar op te tellen en een zogenaamde salamitactiek te voorkomen. Dit lid was geregeld in artikel 5 van het Besluit niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen)

### Artikel 5.54 (standaardgevallen niet in betekenende mate luchtkwaliteit) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

Voor een aantal categorieën van activiteiten is per definitie aannemelijk dat deze niet in betekenende mate bijdragen aan de concentratie van stikstofdioxide ($NO_2$) en $PM_{10}$. Voor zover het omgevingsplan betrekking heeft op die activiteiten zijn de instructieregels voor de bescherming van de kwaliteit van de buitenlucht niet van toepassing. Voor deze activiteiten hoeft bij de vaststelling van het omgevingsplan dus sowieso niet te worden onderzocht of de in de artikelen 5.50 en 5.51 bedoelde omgevingswaarden in acht worden genomen. Hierbij worden bepaalde standaardsituaties aangewezen. Hierbij wordt in een aantal gevallen een

[277] Zie de toelichting bij de voormalige Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van 18 maart 2013, nr. IenM/BSK-2013/50098, tot wijziging van de Regeling niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen) (aanwijzing gebieden en categorieën van gevallen waarin nibm niet van toepassing is)

onderscheid gemaakt tussen een situatie met één of met twee ontsluitingswegen. Cumulatie is aan de orde wanneer verkeer van twee bedrijven over één ontsluitingsweg plaatsvindt, omdat dan op een toetspunt langs deze weg de cumulatieve bijdrage wordt bepaald. Wanneer de bedrijven elk een eigen ontsluitingsweg hebben, dan is deze lokale cumulatie van bijdragen niet aan de orde.

Voor de begrippen «kantoorfunctie», «woonfunctie» en «nevengebruiksfunctie» wordt in bijlage I verwezen naar de begrippen in Bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving. Nevengebruiksfuncties staan ten dienste staat van een andere gebruiksfunctie. Voor nevengebruiksfuncties van een woonfunctie kan gedacht worden aan een garage of een kantoor aan huis. Een kantine is een nevengebruiksfunctie van een kantoorfunctie.

Een aantal milieubelastende activiteiten worden categoraal uitgezonderd van de toepassing van de instructieregels van deze paragraaf, ook al gelden hier wel regels voor met het oog op het beperken verontreiniging van de lucht, zoals de regels voor het opslaan van goederen, bedoeld in paragraaf 4.104 van het Besluit activiteiten leefomgeving als het betreft stuifgevoelige goederen.

Deze gevallen waren tot nu toe aanwezen in de Regeling niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen). Voor de getallen van gebouwen in de planomvang is bij die categorieën aangesloten. De categorieën bedoeld in artikel 5.54 komen overeen met voorschrift 1A.1 (Landbouwinrichtingen) van de Regeling niet in betekenende mate.

Anders dan in die regeling, zijn de spoorwegemplacementen hier niet als NIBM-categorie opgenomen. Paragraaf 3.8.9 van het Besluit activiteiten leefomgeving is namelijk nog gereserveerd voor spoorwegemplacementen. Het voornemen bestaat om de regeling van NIBM voor deze activiteiten met het Invoeringsbesluit Omgevingswet aan te vullen in dit besluit.

*§ 5.1.4.2 Geluid*

*§ 5.1.4.2.1 Algemene bepalingen*

**Artikel 5.55 (toepassingsbereik) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Paragraaf 5.1.4.2 is van toepassing op het geluid door activiteiten, anders dan het wonen, op een geluidgevoelig gebouw of in geluidgevoelige ruimten van een in- of aanpandig geluidgevoelig gebouw. De instructieregels gelden zowel bij het toestaan van de activiteit, als bij het toestaan van geluidgevoelige gebouwen in de nabijheid van de activiteit.

Het voert te ver om van gemeenten te vragen dat regels gesteld worden over het geluid dat afkomstig is van het gebruik van woningen. Daarom is in dit lid bepaald dat paragraaf 5.1.4.2 niet van toepassing is op het geluid door het wonen.

Verder kan paragraaf 5.1.4.2 van toepassing zijn op het geluid afkomstig van alle denkbare activiteiten, zoals bedrijven en instellingen, maar ook groen of speeltuinen. Afhankelijk van de toegestane gebruiksmogelijkheden zal het stellen van waarden voor het geluid afkomstig van sommige functies, zoals groen, niet nodig zijn. De gemeenteraad kan dan op grond van artikel 5.70 besluiten om geen waarden vast te stellen in het omgevingsplan. Paragraaf 5.1.4.2 is wel van toepassing op het geluid afkomstig van een locatie waar woningen met een bedrijf aan huis zijn toegelaten, omdat dat het dan niet meer wonen betreft, maar bedrijf aan huis. Als geluid wordt veroorzaakt door bedrijf aan huis, wordt alleen

rekening gehouden met het geluid afkomstig van het bedrijf aan huis, en niet met het geluid door het wonen.

Omdat de instructieregels in afdeling 5.1 zien op regels die het omgevingsplan met het oog op een evenwichtige van functies aan locaties bevat, spreekt het voor zich dat paragraaf 5.1.4.2 niet van toepassing is op (tijdelijke) activiteiten die niet bepalend zijn voor de functie van een locatie. Zo zijn de in het omgevingsplan op grond van deze paragraaf vast te stellen geluidswaarden niet van toepassing op de bouw- en sloopwerkzaamheden of de inzet van een mobiele puinbreker, waarvoor regels en geluidwaarden zijn gesteld in hoofdstuk 7 van het Besluit bouwwerken leefomgeving, of op het verrichten van onderhoudswerkzaamheden in de openbare ruimte. Voor tijdelijke landbouwactiviteiten, zoals het bewerken van het land met een landbouwmachine, is dat anders. Deze activiteiten zijn verbonden met de functie van de landbouwgrond en vallen daarom wel onder de reikwijdte van de instructieregels. De gemeenteraad kan in die gevallen, afhankelijk van de situatie, kiezen of aan het gebruik van landbouwwerktuigen op landerijen geluidwaarden worden verbonden.

Wat een geluidgevoelig gebouw is, is omschreven bijlage I. Een geluidgevoelig gebouw is een gebouw als bedoeld in artikel 5.56. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de toelichting op dat artikel.

Bij het toelaten van een (wijziging van een) activiteit wordt alleen gekeken naar het geluid door die activiteit op geluidgevoelige gebouwen die toegelaten zijn op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit. Dat betekent dat paragraaf 5.1.4.2 niet ziet op feitelijk illegale geluidgevoelige gebouwen. Ook betekent dit, dat een geluidgevoelig gebouw dat vergunningvrij gebouwd is, zoals een mantelzorgwoning, niet onder het toepassingsbereik van paragraaf 5.1.4.2 valt. Immers, deze geluidgevoelige gebouwen zijn niet toegelaten bij omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit. Dit is een voortzetting van de regeling uit de Wet milieubeheer op grond waarvan de planologische status bepalend is voor de bescherming tegen geluid. Het feitelijke gebruik van een gebouw is daarbij niet van belang.
Andersom geldt hetzelfde: bij het toelaten van een (wijziging van een) geluidgevoelig gebouw wordt alleen gekeken naar het geluid op dat gebouw door die activiteit die is toegelaten op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit.

*Tweede lid*

In dit lid zijn geluidgevoelige gebouwen (onderdelen a en b) en activiteiten (onderdeel c) aangewezen waarop paragraaf 5.1.4.2 niet van toepassing is.

In onderdeel a worden geluidgevoelige gebouwen uitgesloten die op een gezoneerd industrieterrein liggen. Dit is een voortzetting van de oude situatie, onder andere uit het Activiteitenbesluit milieubeheer, waarin op een gezoneerd industrieterrein gelegen gebouwen en locaties niet werden beschermd tegen het geluid afkomstig van bedrijven op het industrieterrein waarop zij zijn gelegen en het geluid afkomstig van een ander industrieterrein.

In onderdeel b is geregeld dat paragraaf 5.1.4.2, met uitzondering van de artikelen 5.58 en 5.59, niet van toepassing is op geluidgevoelige gebouwen die in het omgevingsplan alleen voor een bepaalde periode van niet meer dan 10 jaar zijn toegelaten. Deze tijdelijkheid moet expliciet in het omgevingsplan of de omgevingsverordening voor de afwijkacti-

viteit zijn vastgelegd. Het kan daarbij zowel gaan om een geluidgevoelig gebouw dat tijdelijk geluidgevoelig is (bijvoorbeeld huisvesting in een kantoor) als om een tijdelijk geluidgevoelig gebouw. Op tijdelijk toegelaten geluidgevoelige gebouwen zijn de artikelen 5.58 en 5.59 wel van toepassing. Dit betekent dat er in het omgevingsplan rekening gehouden moet worden met het geluid op deze geluidgevoelige gebouwen en dat dit geluid aanvaardbaar moet zijn (artikel 5.59). Dit geldt ook voor tijdelijke geluidgevoelige gebouwen die functioneel verbonden zijn of waren met een activiteit.

In onderdeel c is bepaald dat de artikelen van paragraaf 5.1.4.2 niet gelden voor het geluid dat afkomstig is van doorgaand verkeer op wegen, vaarwegen en spoorwegen. Beoogd is het geluid van die activiteiten te reguleren via het aanvullingsspoor geluid. Alleen het doorgaande verkeer wordt uitgesloten van het toepassingsbereik. Dat betekent dat paragraaf 5.1.4.2 wel van toepassing is op bijvoorbeeld laad- en losactiviteiten op een weg of op emplacementen en bijbehorende wasstraten, opstelterreinen en dergelijke. Beoogd is geluid door emplacementen te reguleren via het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

**Artikel 5.56 (geluidgevoelige gebouwen) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

In dit lid is aangegeven wat geluidgevoelige gebouwen zijn. Dit komt inhoudelijk in grote lijnen overeen met de beschrijving van woningen en andere geluidgevoelige gebouwen die in artikel 1 van de Wet geluidhinder en artikel 1.2 van het Besluit geluidhinder was opgenomen. De terminologie sluit aan op het Besluit bouwwerken leefomgeving.

Een gebouw of een deel van een gebouw met een andere functie dan de genoemde functies in dit lid, is geen geluidgevoelig gebouw. Een voorbeeld daarvan zijn strafinrichtingen, die een celfunctie hebben. Ook gebouwen met een industriefunctie (bijvoorbeeld een productiehal) of een logiesfunctie (zoals een hotel of recreatiewoning) zijn geen geluidgevoelig gebouw.

*Onder a*

Een woonfunctie is volgens het Besluit bouwwerken leefomgeving een gebruiksfunctie voor het wonen. Dit begrip omvat alle gebouwen voor woongebruik. Onder dit begrip vallen ook woonwagens, en drijvende woonfuncties. Bij drijvende woonfuncties kan gedacht worden aan woonarken en woonschepen. In de Wet verduidelijking voorschriften woonboten (Stb. 2017, 32) is bepaald dat een schip dat wordt gebruikt voor verblijf en dat is bestemd en wordt gebruikt voor de vaart geen bouwwerk is. Deze schepen zijn dan ook geen drijvende woonfuncties. In artikel 5.60 van dit besluit is geregeld dat, anders dan bij andere geluidgevoelige gebouwen, niet de woonwagen of de drijvende woonfunctie zelf wordt beschermd, maar de locatie waarop de woonwagen of de drijvende woonfunctie geplaatst kan worden. Dit heeft te maken met de verplaatsbaarheid van de woonwagen en de drijvende woonfunctie binnen de locatie en de lagere eisen aan de gevels van dergelijke gebouwen. Voor deze objecten gelden de waarden dus op de begrenzing van de locatie.

Voor het bepalen van de belastbare gevel is het van belang dat nevengebruiksfuncties in beginsel tot het geluidgevoelige gebouw worden gerekend. Onder nevengebruiksfuncties wordt volgens bijlage I, in samenhang met bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving,

verstaan: gebruiksfunctie die ten dienste staat van een andere gebruiksfunctie. Voor nevengebruiksfuncties van een woonfunctie kan gedacht worden aan een garage of een kantoor aan huis.

Of er sprake is van een nevengebruiksfunctie, is afhankelijk van het geval. Bij een gebouw dat bijvoorbeeld bestaat uit zes etages appartementen met daaronder een laag winkels, kan de winkelfunctie niet beschouwd worden als een nevengebruiksfunctie van de woonfunctie. Dit maakt dat de winkels in deze situatie geen onderdeel zijn van het geluidgevoelige gebouw en dus niet beschermd worden.

*Onder b*

Een onderwijsfunctie is, in lijn met het Besluit bouwwerken leefomgeving, een gebruiksfunctie voor het geven van onderwijs. Net als in onderdeel a, geldt ook voor dit onderdeel dat voor het bepalen van de belastbare gevel is het van belang dat nevengebruiksfuncties in beginsel tot het geluidgevoelige gebouw worden gerekend. Voor nevengebruiksfuncties van een onderwijsfunctie kan gedacht worden aan een sportfunctie (gymnastieklokaal) of een bijeenkomstfunctie (kantine). Het hele onderwijsgebouw is dus in beginsel beschermd, en niet alleen de delen van de gevels waarachter zich klaslokalen bevinden. Hiermee wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de situatie onder het Activiteitenbesluit milieubeheer, waarin een onderwijsgebouw in zijn geheel beschermd werd.

*Onder c*

In het Activiteitenbesluit milieubeheer werden ziekenhuizen, verpleeghuizen, verzorgingstehuizen en psychiatrische inrichtingen aangemerkt als geluidgevoelige gebouwen. Ook deze benamingen zijn omgezet naar de terminologie van het Besluit bouwwerken leefomgeving. In het Besluit bouwwerken leefomgeving is een gezondheidszorgfunctie een gebruiksfunctie voor medisch onderzoek, verpleging, verzorging of behandeling. Om niet alle gezondheidszorgfuncties – zoals praktijken van huisartsen of voor fysiotherapie – geluidgevoelig te maken, maar zo goed mogelijk aan te sluiten bij de begripsbepaling onder de oude wetgeving, is ervoor gekozen om alleen gezondheidszorgfuncties met bedgebied aan te wijzen. Bedgebieden zijn een bijzondere categorie verblijfsgebieden. In een bedgebied ligt ten minste één bedruimte, maar er kunnen daarnaast ook andere (verblijfs)ruimten liggen. Een bedruimte is volgens het Besluit bouwwerken leefomgeving een verblijfsruimte voor een of meer bedden voor slapen of voor het verblijf van bedgebonden patiënten in die ruimte. Net als bij onderwijsgebouwen wordt ook hier het hele gebouw beschermd en niet alleen de gevels waarachter het onderzoek, de verpleging, de verzorging of de behandeling plaatsvindt.

*Onder d*

Onder de bijeenkomstfunctie voor kinderopvang als bedoeld in het Besluit bouwwerken leefomgeving vallen dagopvang met slaapgelegenheid voor kinderen tot 4 jaar, de buitenschoolse opvang en de 24-uursopvang. In aansluiting op de oude wetgeving, waarin alleen medische en reguliere kinderdagverblijven beschermd werden, worden alleen gebouwen met bedgebied aangemerkt als geluidgevoelig gebouw. De bijeenkomstfunctie voor kinderopvang met bedgebied richt zich zowel op kinderopvang voor kinderen tot 4 jaar als op 24-uursopvang. Bij 24-uursopvang speelt de leeftijd van de kinderen geen rol. Het gaat om bedrijfsmatige opvang. De oppas aan huis of de gastouder als bedoeld in de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen, die één of meer kinderen in de eigen woning of de woning van de ouders van die kinderen

opvangt of verzorgt, vallen hier buiten. Voorzieningen waar kinderen wonen, zoals een weeshuis, worden niet gerekend tot de bijeenkomstfunctie voor kinderopvang. Die vallen onder de woonfunctie. Medische voorzieningen zoals een medisch kinderdagverblijf of een kinderziekenhuis vallen onder de gezondheidszorgfunctie.

*Tweede lid*

Voor het bepalen van de belastbare gevel is het van belang dat nevengebruiksfuncties op grond van het eerste lid in beginsel tot het geluidgevoelige gebouw worden gerekend. Dit is echter anders als expliciet in het omgevingsplan is vastgelegd dat er geen geluidgevoelige ruimten mogen komen in dat deel van het gebouw. Dan wordt dat deel van het gebouw niet tot het geluidgevoelige gebouw gerekend. Op grond van het eerste lid valt een bij een woning behorende garage bijvoorbeeld onder het geluidgevoelige gebouw. Als in het omgevingsplan echter is aangegeven dat er in de garage geen geluidgevoelige ruimte is toegelaten, dan hoeft die garage niet beschermd te worden.

*Derde lid*

Dit lid bepaalt dat de regels in paragraaf 5.1.4.2 ook gelden voor in het omgevingsplan aangewezen locaties waar nog geen geluidgevoelig gebouw aanwezig is, maar wel een geluidgevoelig gebouw gebouwd mag worden op grond van het omgevingsplan of als een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit verleend is. Ook geprojecteerde gebouwen zijn dus geluidgevoelig. Dit is een logisch voortvloeisel van de samenhangende benadering van ruimtelijke ontwikkelingen en geluid in het omgevingsplan.

Bij geprojecteerde geluidgevoelige gebouwen kan de gemeenteraad ervoor kiezen om waarden vast te stellen in het omgevingsplan die pas van toepassing zijn als aan een bepaalde conditie is voldaan. Zo wordt voorkomen dat een bedrijf maatregelen moet treffen voor bijvoorbeeld een woning die nog niet gerealiseerd is. Wanneer de woning gerealiseerd wordt, moet alsnog sprake zijn van een aanvaardbaar geluidniveau, wat betekent dat de geluidwaarden alsnog gelden en het bedrijf zo nodig maatregelen moet treffen. Het is raadzaam om hierover met het bedrijf in overleg te gaan, zodat geen investeringen of uitbreidingen plaatsvinden die later tot knelpunten leiden.

**Artikel 5.57 (geluidgevoelige ruimten) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

In dit lid worden geluidgevoelige ruimten aangewezen. In deze geluidgevoelige ruimten worden, in gevallen waarin dat is aangegeven, de grenswaarden uit de tabellen 5.65.2 en 5.66 toegepast. Net als bij de definitie van de geluidgevoelige gebouwen, is ook voor de aanwijzing van geluidgevoelige ruimten aangesloten bij de terminologie uit het Besluit bouwwerken leefomgeving. De aanwijzing van geluidgevoelige ruimten bouwt voort op de definitie van hetzelfde begrip in artikel 1 van de Wet geluidhinder en artikel 1.1 van het Besluit geluidhinder.

Een geluidgevoelige ruimte kan een verblijfsruimte, maar ook een verblijfsgebied zijn. Het kan namelijk voorkomen dat een gebouw nog niet is ingedeeld en niet bekend is waar de verblijfsruimten zullen komen. Op deze manier kan een groter gebied beschermd zijn, zodat het gebouw vrij

indeelbaar is met verblijfsruimten. Of dat in een concreet geval daadwerkelijk zo is, hangt af van de uiteindelijke indeling van het gebouw.

In de onderdelen a en c staat dat een verblijfsruimte of verblijfsgebied van een bijeenkomstfunctie – voor zover een nevengebruiksfunctie van een woonfunctie of gezondheidszorgfunctie – een geluidgevoelige ruimte is. Voor zover het gaat om een woonfunctie kan hierbij kan gedacht worden aan een recreatieruimte in een verzorgingstehuis. Voor zover het gaat om een gezondheidszorgfunctie kan gedacht worden aan een recreatieruimte van een ziekenhuis.

*Tweede lid*

Dit lid geeft aan dat, hoewel woonwagens en drijvende woonfuncties geluidgevoelige gebouwen zijn, deze objecten voor de toepassing van paragraaf 5.1.4.2 geen geluidgevoelige ruimten hebben. De grenswaarden uit de tabellen 5.65.2 en 5.66 zijn dan ook niet van toepassing op woonwagens en drijvende woonfuncties.

**Artikel 5.58 (meerdere activiteiten beschouwen als een activiteit) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel geeft aan welke clustering van activiteiten als één activiteit beschouwd moet worden.

*Onder a*

In dit onderdeel is bepaald dat wanneer sprake is van een milieubelastende activiteit die is aangewezen in het Besluit activiteiten leefomgeving, dit ook de activiteit is waarvan op grond van paragraaf 5.1.4.2 in het omgevingsplan rekening wordt gehouden met het geluid. Zo wordt voorkomen dat iemand die een activiteit verricht, voor de van toepassing zijnde geluidwaarden uit het omgevingsplan met een andere (begrenzing van zijn) activiteit te maken krijgt dan voor de regels uit het Besluit activiteiten leefomgeving. De milieubelastende activiteiten waarop de hoofdstukken 2 tot en met 5 van het Besluit activiteiten leefomgeving van toepassing zijn, zijn aangewezen in hoofdstuk 3 van dat besluit. Deze aansluiting bij het Besluit activiteiten leefomgeving kan, afhankelijk van de aangewezen activiteit, betekenen dat de activiteit ook andere milieubelastende activiteiten omvat die worden verricht op dezelfde locatie die de activiteit functioneel ondersteunen.

*Onder b*

Dit onderdeel gaat over andere activiteiten dan de activiteiten, bedoeld in onderdeel a. Wanneer op een locatie meerdere, onderling samenhangende activiteiten worden verricht, gelden de regels voor dit samenstel van activiteiten. Dit is bijvoorbeeld aan de orde als de activiteiten behoren tot een bedrijf. Ook activiteiten die niet op het terrein van een bedrijf plaatsvinden, maar in de onmiddellijke nabijheid daarvan, kunnen onderdeel zijn van een activiteit in de zin van dit lid. Een voorbeeld hiervan zijn laad- en losactiviteiten die op de openbare weg of aan een kade worden uitgevoerd.

Er is een redactioneel verschil tussen de formulering in het Besluit activiteiten leefomgeving en dit besluit. In dit besluit wordt het woord «elkaar» gebruikt. Dit redactionele verschil vloeit voort uit het verschil in werkwijze in deze besluiten. Bij het Besluit activiteiten leefomgeving staat steeds één activiteit centraal. Vervolgens worden andere activiteiten mede tot die centrale activiteit gerekend. Dat zijn vaak ook activiteiten die het Besluit activiteiten leefomgeving niet regelt. De instructieregels in dit

besluit spreken het bevoegd gezag tegelijk aan over alle activiteiten aan. Vervolgens moet het bevoegd gezag die groeperen tot de activiteiten waarvoor de standaardwaarden gelden.

**Artikel 5.59 (geluid door activiteiten – rekening houden met en aanvaardbaarheid) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Dit lid betreft een nadere, expliciete regeling van een plicht die al uit de wet volgt. Artikel 2.4 van de wet verplicht de gemeenteraad een omgevingsplan vast te stellen. Het omgevingsplan bevat regels over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Artikel 2.1, vierde lid, van de wet bepaalt dat bij de evenwichtige toedeling van functies aan locaties in ieder geval rekening wordt gehouden met het belang van het beschermen van de gezondheid. De artikelen 2.4 en 2.1, vierde lid, van de wet, impliceren dat de gemeenteraad bij het toedelen van functies rekening houdt met de lokale specifieke omstandigheden en de (cumulatieve) gevolgen van activiteiten voor de gezondheid van haar burgers.

Dit lid concretiseert dit voor de in paragraaf 5.1.4.5 aangewezen activiteiten en geluidgevoelige gebouwen. Dat laat onverlet dat ook het geluid van wonen of geluid op niet-geluidgevoelige gebouwen (zoals logiesfuncties) soms belangrijk kan zijn bij een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Het is echter aan de gemeenten om zich hierom te bekommeren.

Rekening houden met het geluid afkomstig van activiteiten werkt twee kanten op: bij het mogelijk maken van het verrichten van activiteiten nabij bestaande geluidgevoelige gebouwen, maar omgekeerd ook bij toelaten van geluidgevoelige gebouwen in de nabijheid van bestaande geluidproducerende activiteiten. En uiteraard ook wanneer een omgevingsplan zowel het verrichten van een activiteit als het realiseren van een geluidgevoelig gebouw toelaat. Dit volgt uit artikel 5.55, eerste lid.

Om te voldoen aan dit lid moet een gemeenteraad overwegen of een activiteit of een geluidgevoelig gebouw beter ergens anders binnen het grondgebied van de gemeente kan worden geplaatst.

In paragraaf 5.1.4.2 is voor de geluidsbronnen hulpvoertuigen en menselijk stemgeluid en voor functioneel verbonden of, onder voorwaarden, voormalig functioneel gebonden geluidgevoelige gebouwen bepaald dat de in het omgevingsplan opgenomen waarden niet van toepassing zijn en, in het geval van hulpvoertuigen, er ook geen andere regels gesteld mogen worden (artikelen 5.61, 5.62 en 5.73). Dit laat onverlet dat wel rekening gehouden moet worden met het geluid afkomstig van hulpvoertuigen of menselijk stemgeluid en met het geluid op (voormalige) functioneel gebonden geluidgevoelige gebouwen.

*Tweede lid*

De regels in het omgevingsplan moeten bewerkstelligen dat het geluid door een activiteit op geluidgevoelige gebouwen aanvaardbaar is. Voor woonwagens en drijvende woonfuncties geldt dat, anders dan onder het recht dat voor inwerkingtreding van het stelsel gold, in verband met

harmonisatie met andere geluidgevoelige gebouwen, de aanvaardbaarheidseis alleen geldt voor het gebouw en niet voor het erf.

Anders dan het eerste lid, dat primair een ruimtelijke insteek heeft bij de evenwichtige toedeling van functies, heeft dit lid betrekking op de neerslag van die ruimtelijke afweging in concrete geluidregels in het omgevingsplan. Het gaat hierbij, anders dan in het eerste lid, om het geluid door een individuele activiteit. Dit betekent dat wanneer een activiteit die geluid veroorzaakt of zal veroorzaken op een geluidgevoelig gebouw, een gemeente zal moeten beoordelen of waarden, afstanden of gebruiksregels aangewezen zijn om tot een aanvaardbare geluidbelasting te komen.

Wat aanvaardbaar is, kan afhankelijk zijn van de specifieke plaatselijke situatie. Bij de overweging of, en zo ja, welke regels in het omgevingsplan vastgesteld moeten worden, zullen de volgende aspecten logischerwijs een rol spelen: de bestaande toetsingskaders, waaronder lokaal geluidbeleid, het geluid ter plaatse op geluidgevoelige gebouwen, de aard, omvang en de waardering van het geluid dat vrijkomt bij de betreffende activiteit, de historie van de betreffende activiteit en het klachtenpatroon met betrekking geluidhinder, de bestaande en verwachte geluidhinder van de betreffende activiteit en de kosten en baten van technische voorzieningen en gedragsregels.

In de subparagrafen 5.1.4.2.2 en 5.1.4.2.3 is geregeld hoe de regels in die subparagrafen zich verhouden met de eis om te komen tot een aanvaardbaar geluidniveau. Ook als geen regels in de subparagrafen zijn opgenomen, geldt de aanvaardbaarheidseis onverkort. Dit betekent in ieder geval het volgende. Hoewel menselijk stemgeluid op grond van artikel 5.73 buiten beschouwing gelaten moet worden gelaten, geldt de aanvaardbaarheidseis ook voor deze geluidsbron. Dat betekent dat een gemeenteraad moet overwegen regels te stellen voor menselijk stemgeluid, bijvoorbeeld door het stellen van tijdvakken waarin bepaalde activiteiten mogen plaatsvinden of door afstanden vast te stellen tussen de activiteit en de geluidgevoelige gebouwen.
Hetzelfde geldt voor geluid op (voormalige) functionele geluidgevoelige gebouwen. Hoewel de waarden niet van toepassing zijn op deze geluidgevoelige gebouwen, moet wel sprake zijn van aanvaardbaar geluid. Ook hier zal de gemeenteraad moeten overwegen of het stellen van regels (anders dan waarden) nodig is.

Het bepaalde in het eerste en tweede lid zijn cumulatieve vereisten. Het kan voorkomen dat het geluid door een individuele activiteit aanvaardbaar is (en dus voldaan is aan het tweede lid), maar ter uitvoering van het eerste lid ook rekening gehouden moet worden met de (cumulatieve) gevolgen van meerdere activiteiten. Ook andersom is dit mogelijk: de aanvaardbaarheidseis, die op zich voor één activiteit geldt, kan betekenis hebben voor de toedeling van functies van meerdere activiteiten ten opzichte van elkaar en ten opzichte van geluidgevoelige gebouwen en geluidgevoelige locaties.

Uit de belangenafweging tussen het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving kan ook volgen dat het geluid van een individuele activiteit meer mag zijn dan wat in de meeste gevallen aanvaardbaar wordt geacht, maar ook die geluidbelasting moet nog aanvaardbaar zijn. Vanzelfsprekend zal de gemeenteraad moeten beoordelen of er sprake is van een aanvaardbare geluidbelasting voordat besloten wordt een hogere belasting toe te staan.

**Artikel 5.60 (waar waarden gelden) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Onder a*

Dit onderdeel regelt op welk punt de waarden uit het omgevingsplan gelden die voor het geluid door een activiteit op een geluidgevoelig gebouw in het omgevingsplan worden gesteld. Als het geluidgevoelige gebouw al gerealiseerd is gelden de waarden op de gevel van dat gebouw (onder 1°). Als het geluidgevoelige gebouw nog niet gerealiseerd is, gelden de waarden op de locatie waar een gevel van het geluidgevoelige gebouw mag worden gerealiseerd (onder 2°). Daarbij wordt uitgegaan van maximale benutting van de mogelijkheden van het omgevingsplan. Zodra het gebouw gerealiseerd is, gelden de waarden op de gevel, ook al ligt deze op een andere plaats doordat niet het hele bouwblok is benut. Door bij het bepalen van de geluidregels voor activiteiten meteen rekening te houden met aanwezige bouwmogelijkheden, wordt voorkomen dat de benutting van zo'n bouwmogelijkheid in een later stadium alsnog leidt tot een aanscherping van de geluideisen voor omliggende bedrijven.

Vanuit wetstechnisch oogpunt en wetgevingstechniek is gekozen voor de formulering «de gevel» of «de locatie», in plaats van «een gevel» of «een locatie». Uitgangspunt is dat wanneer in een artikel sprake is van een concretisering, bijvoorbeeld naar een bepaalde situatie of een bepaald instrument, een «bepaald» lidwoord (de, het) wordt gebruikt. Duidelijkheidshalve wordt hier echter opgemerkt dat met deze formulering niet is bedoeld aan te geven dat de waarden die in het omgevingsplan zijn opgenomen op één specifieke gevel of locatie geldt, maar dat ze in beginsel op alle gevels van het (te realiseren) geluidgevoelige gebouw gelden. Bij ministeriële regeling is geconcretiseerd hoe de berekening plaatsvindt. Niet voor alle gevels zal het geluid berekend hoeven te worden.

*Onder b*

Voor woonwagens en drijvende woonfunctie geldt dat, anders dan bij andere geluidgevoelige gebouwen, de waarden gelden op een begrenzing van de locatie. De woonwagen en drijvende woonfunctie wordt dus niet zelf beschermd, maar de locatie (het gebied) waarop de woonwagen of de drijvende woonfunctie geplaatst kan worden. Dit heeft te maken met de verplaatsbaarheid van de woonwagen en de drijvende woonfunctie binnen de locatie en de lagere eisen aan de gevels van dergelijke gebouwen.

Vanuit wetstechnisch oogpunt en wetgevingstechniek is gekozen voor de formulering «de begrenzing», in plaats van «een begrenzing». In de toelichting bij het eerste lid is al toegelicht dat dit niet betekent dat de waarde op een enkele grens geldt.

*Onder c*

Dit onderdeel regelt waar de waarden gelden die voor het geluid door een activiteit binnen geluidgevoelige gebouwen in het omgevingsplan worden gesteld, namelijk in de geluidgevoelige ruimten.

### Artikel 5.61 (functionele binding) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

Deze bepaling regelt dat de waarden die in het omgevingsplan worden opgenomen ter uitvoering van paragraaf 5.1.4.2, niet zien op geluidgevoelige gebouwen die functioneel verbonden zijn met een activiteit. Of sprake is van een functionele binding is een feitelijke constatering. Het is niet nodig dat de geluidgevoelige gebouwen die functioneel verbonden zijn afzonderlijk in het omgevingsplan worden aangewezen. Voor een toelichting op het begrip functionele verbondenheid wordt verwezen naar paragraaf 8.1.3 onder «Functioneel verbonden en functioneel ondersteunende gebouwen en locaties», van het algemeen deel van deze toelichting.

Dit artikel betreft een voorzetting van de systematiek van de Wet milieubeheer, op grond waarvan zo'n gebouw tot de inrichting behoorde. Die wet beschermde alleen de omgeving van de inrichting, dus alleen de gebouwen die geen onderdeel uitmaakten van de inrichting.

### Artikel 5.62 (voormalige functionele binding) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

In een omgevingsplan kan worden bepaald dat een geluidgevoelig gebouw dat voorheen functioneel verbonden was met een activiteit, niet beschermd wordt tegen het geluid door die activiteit. Dit kan echter alleen voor zover het gaat om het geluid van activiteiten als genoemd in dit artikel.

Net als bij artikel 5.61 geldt ook hier dat het oordeel dat er sprake is geweest van functionele binding, een feitelijke constatering is. Het aanwijzen van een voormalige bedrijfswoning waarvoor de bescherming is uitgesloten, gebeurt per specifiek geval na een belangenafweging. In het omgevingsplan worden de geluidgevoelige gebouwen die voorheen functioneel verbonden waren dus afzonderlijk aangewezen. Voor een toelichting wordt verwezen naar de paragrafen 2.3.8, onder «Voormalige bedrijfswoningen», en paragraaf 8.1.3 onder «Functioneel verbonden en functioneel ondersteunende gebouwen en locaties», van het algemeen deel van deze toelichting.

Dit artikel is een voorzetting van een deel van artikel 1.1a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, dat zag op geluidgevoelige gebouwen die functioneel verbonden waren met een «landbouwinrichting». Vanwege het vervallen van het begrip inrichting is de voormalige functionele binding gekoppeld aan activiteiten in de agrarische sector. Het daarbij om het houden van landbouwhuisdieren (waaronder ook verstaan wordt het exploiteren van een ippc-installatie voor het houden van pluimvee of varkens), het telen van gewassen in kassen, het telen van gewassen in de open lucht en het behandelen van gewassen direct voor of na de teelt, het telen van gewassen in gebouwen, het opslaan van stoffen en het onderhouden en reinigen van voertuigen en werktuigen voor agrarisch loonwerk voor derden, het onderhouden van werktuigen en apparatuur voor agrarische activiteiten voor derden, voor verhuur of voor renovatie en het kweken van consumptievis en ongewervelde waterdieren, en het telen van waterplanten en een bedrijf voor mestbehandeling (artikelen 3.200, 3.205, 3.208, 3.211, 3.215, 3.218, 3.221 en 3.225 van het Besluit activiteiten leefomgeving). De aansluiting bij activiteiten als bedoeld in het Besluit activiteiten leefomgeving heeft geleid tot enkele wijzigingen ten opzichte van artikel 1.1a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Zo zag de regeling in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht bijvoorbeeld ook op verhandelen van landbouwhuisdieren. Dit is geen activiteit die geregeld is in het

Besluit activiteiten leefomgeving. Als gevolg van de aansluiting bij het Besluit activiteiten leefomgeving ziet de regeling dus niet meer op deze activiteit.

De regeling die in artikel 1.1a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht stond, is bovendien verbreed. Dit artikel ziet namelijk niet alleen op activiteiten in de agrarische sector, maar ook op activiteiten in de horecasector en op activiteiten die uitgevoerd worden op een bedrijventerrein (cluster aaneengesloten locaties met overwegend bedrijfsfuncties). Zie hierover paragrafen 2.3.8 en 8.1.3 van het algemeen deel van deze toelichting.

*§ 5.1.4.2.2 Geluid door activiteiten, anders dan door specifieke activiteiten*

**Artikel 5.63 (toepassingsbereik) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Deze subparagraaf is niet van toepassing op geluid door windturbines, schietbanen en spoorwegemplacementen (onderdeel a). Voor die activiteiten worden in subparagraaf 5.1.4.2.3 specifieke geluidsregels gesteld.

Daarnaast is deze subparagraaf niet van toepassing op activiteiten die worden verricht op een industrieterrein als bedoeld in de Wet geluidhinder (onderdeel b). Beoogd is het geluid van die activiteiten te reguleren via het aanvullingsspoor geluid.

**Artikel 5.64 (verhouding met aanvaardbaarheid) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

In artikel 5.59, tweede lid, is geregeld dat een omgevingsplan erin moet voorzien dat het geluid door een individuele activiteit op een geluidgevoelig gebouw aanvaardbaar moet zijn. Omdat de regels in subparagraaf 5.1.4.2.1 algemene bepalingen betreffen, is artikel 5.59 ook van toepassing op het geluid door activiteiten, anders dan de specifieke activiteiten. Tegelijkertijd stelt subparagaaf 5.1.4.2.2 specifieke eisen. Met dit artikel is verduidelijkt hoe de regels in subparagraaf 5.1.4.2.2 zich verhouden tot artikel 5.59.

Met het in het omgevingsplan opnemen van de standaardwaarden en grenswaarden, bedoeld in artikel 5.65 wordt in beginsel toereikend invulling gegeven aan de plicht om te voorzien in een aanvaardbaar geluidniveau op geluidgevoelige gebouwen. Dit is geregeld in het eerste lid. Doordat in artikel 5.65 expliciet waarden worden gegeven die in het omgevingsplan opgenomen moeten worden, zal de motivatie bij het overnemen van die regels beperkt kunnen blijven.

Dit betekent echter niet dat zonder bezinning uitgegaan kan worden van de artikelen 5.65. Het kan namelijk voorkomen dat het toepassen van deze regels wel leidt tot een aanvaardbare geluidbelasting door een individuele activiteit, maar niet voldoende rekening houdt met het geluid van gezamenlijke activiteiten (cumulatie), of dat gelet op de specifieke aard of locatie toch een andere norm gewenst is. Dat in het omgevingsplan rekening gehouden moet worden met het geluid door activiteiten op geluidgevoelige gebouwen, volgt uit artikel 5.59, eerste lid.

Om in een dergelijke situatie te voldoen aan zowel het eerste als het tweede lid van artikel 5.59, kan het nodig zijn om gebruik te maken van de flexibiliteitsbepalingen, bedoeld in artikelen 5.66, 5.67, 5.68, 5.69, 5.70 of 5.71. Dit staat in het tweede lid.

Waar dit besluit de inzet van flexibiliteitsbepalingen beperkt, zijn andersoortige keuzes nodig om aan de eis van een aanvaardbaar

geluidniveau te voldoen, bijvoorbeeld het houden van voldoende afstand tussen de activiteit en de geluidgevoelige gebouwen. Wanneer het toepassing geven van de artikelen 5.65 of de inzet van bijvoorbeeld afstandseisen er niet toe leidt dat voldaan wordt aan artikel 5.59, eerste en tweede lid, kan de activiteit of kunnen de geluidgevoelige gebouwen niet worden toegelaten.

Wanneer toepassing gegeven wordt aan de flexibiliteitsbepalingen, zal dit deugdelijk gemotiveerd moeten worden. Zie voor een nadere toelichting hierop paragraaf 8.1.3, onder «Flexibiliteit voor verschillende aspecten» en «Afwegingskader afwijken basisbeschermingsniveau (grenswaarden) als zwaarwegende economische of maatschappelijke belangen dit rechtvaardigen», van het algemeen deel van deze toelichting.

**Artikel 5.65 (standaardwaarden en grenswaarden voor geluidgevoelige ruimten binnen in- en aanpandige geluidgevoelige gebouwen) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

In dit lid zijn standaardwaarden en grenswaarden voor geluid opgenomen. Die staan in de tabellen 5.65.1 en 5.65.2. De gemeenteraad moet in het omgevingsplan de standaardwaarden en grenswaarden (binnenwaarden) als waarden opnemen. Aangezien woonwagens en drijvende woonfuncties geen geluidgevoelige ruimten hebben op grond van artikel 5.57, tweede lid, gelden de grenswaarden niet voor woonwagens en drijvende woonfuncties. Voor woonwagens en drijvende woonfuncties geldt wel de aanvaardbaarheidseis, bedoeld in artikel 5.59.

De standaardwaarden en grenswaarden, bedoeld in de tabellen 5.65.1 en 5.65.2, komen overeen met de waarden die op grond van artikel 2.17 van het Activiteitenbesluit milieubeheer voor het overgrote deel van de inrichtingen golden. De waarden voor het maximale geluidniveau zijn echter wel enigszins gewijzigd ten opzichte van die uit het Activiteitenbesluit milieubeheer. Omdat piekgeluiden vooral een relatie hebben met slaapverstoring, worden voor de dagperiode geen verplichte eisen meer gesteld aan het maximale geluidniveau. De waarden voor maximale geluidniveaus die worden veroorzaakt door het aandrijfgeluid van transportmiddelen bedragen 70 dB(A) in de avond- en nachtperiode. Voor aandrijfgeluid is kenmerkend dat het op het beoordelingspunt relatief langzaam toeneemt en afneemt, en daardoor ook relatief minder slaapverstoring geeft. De standaardwaarde van 70 dB(A) geldt alleen voor aandrijfgeluiden die dat kenmerk hebben, dus bijvoorbeeld niet voor het klepperen van de lepels van een heftruck. De standaardwaarden voor alle andere piekgeluiden is gesteld op 65 dB(A) in de avond- en nachtperiode.

*Tweede en derde lid*

Deze leden bevatten waarden die in plaats van de in het eerste lid, onder a, bedoelde standaardwaarden in het omgevingsplan kunnen worden opgenomen.

Op grond van artikel 2.17 van het Activiteitenbesluit milieubeheer golden voor bedrijven op bedrijventerreinen en voor agrarische activiteiten andere waarden dan die genoemd in 5.65.1. Het tweede en derde lid bieden de mogelijkheid om hetzelfde beschermingsniveau als uit het Activiteitenbesluit milieubeheer te continueren, zonder dat daarvoor een uitgebreide motivering nodig is. Volstaan kan worden met het constateren van de aard van het gebied, het aanwijzen van die gebieden in het

omgevingsplan en het opnemen in het omgevingsplan van de voor die gebieden geldende waarden.

Voor bedrijventerreinen gelden alleen afwijkende waarden voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau $L_{Ar,LT}$ van geluid en het maximaal geluidniveau $L_{Amax}$ op de gevel van geluidgevoelige gebouwen. De grenswaarden, bedoeld in het eerste lid, onder b, gelden onverkort.

Voor agrarische gebieden gelden alleen afwijkende waarden voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau $L_{Ar,LT}$ van geluid op de gevel van geluidgevoelige gebouwen. De maximale geluidniveaus $L_{Amax}$, bedoeld in het eerste lid, onder a, en de grenswaarden, bedoeld in het eerste lid, onder b, gelden onverkort.

Het gaat bij het tweede en derde lid alleen om situaties waarin zowel de geluidbron als het geluidgevoelige gebouw op het bedrijventerrein of in het agrarische gebied liggen.

*Vierde lid*

Ook dit lid bevat waarden die in plaats van de in het eerste lid, onder a, bedoelde standaardwaarden in het omgevingsplan kunnen worden opgenomen. Het lid biedt de mogelijkheid om in het omgevingsplan voor drijvende woonfuncties een hogere waarde op te nemen. Dit is een voortzetting van artikel 2.17, eerste lid, aanhef en onder e, van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Deze mogelijkheid geldt alleen voor ligplaatsen die voor 1 juli 2012 (de datum waarop ligplaatsen geluidgevoelig zijn geworden) als zodanig waren bestemd, en voor ligplaatsen die op die datum waren gelegaliseerd via een gemeentelijke verordening en die voor 1 juli 2022 in het omgevingsplan zijn opgenomen. Dit lid geldt ook voor woonschepen die in agrarisch gebied zijn gelegen. Het heeft de voorkeur om de waarden uit het eerste lid op te nemen, maar in geval van knelpunten kunnen als voortzetting van het overgangsrecht uit het Activiteitenbesluit de waarden uit het vierde lid worden gebruikt.

*Vijfde lid*

Bij ministeriële regeling is geregeld hoe het geluid waarvoor een omgevingsplan een waarde als bedoeld in het eerste lid bevat, moet worden bepaald. Als wordt gemeten of berekend wat het stellen van een waarde voor het toelaatbare geluid betekent voor de bestaande of beoogde toedeling van functies aan locaties in een omgevingsplan, vindt dat meten of berekenen plaats volgens de bij ministeriële regeling gestelde regels. Het stellen van een waarde zal niet altijd vereisen dat de geluidsituatie die het omgevingsplan met die waarde mogelijk maakt, wordt berekend. Voor de mogelijkheden om het beoordelingsmoment te verleggen, wordt verwezen naar paragraaf 3.2.4.4 van het algemeen deel van de toelichting bij het Omgevingsbesluit. De bij ministeriële regeling gestelde regels zijn ook van toepassing op het berekenen van het geluid waarvoor het omgevingsplan een waarde bevat die met toepassing van het tweede, derde of vierde lid is verhoogd of verlaagd.

**Artikel 5.66 (flexibiliteit – afwijken van standaardwaarden tot grenswaarden) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

In beginsel geldt bij geluid door activiteiten dat in het omgevingsplan als waarden voor de toegelaten geluidimmissie de standaardwaarden, bedoeld in artikel 5.65, eerste lid, onder a, worden opgenomen. In plaats van die standaardwaarden kunnen de waarden, bedoeld in artikel 5.65, tweede tot en met vierde lid, opgenomen worden. Ook moeten in het

omgevingsplan de grenswaarden voor in- en aanpandige geluidgevoelige gebouwen worden opgenomen. Dit volgt uit artikel 5.65, eerste lid, onder b.

Er kan echter een maatschappelijke of bestuurlijke wens zijn om in het omgevingsplan andere waarden te bieden. Het kan bovendien nodig zijn om andere waarden te bieden om te kunnen voldoen aan artikel 5.59, eerste lid. Zie ook de toelichting op artikel 5.64.

Gebruik van de afwijkmogelijkheden die dit artikel of de artikelen 5.67 tot en met 5.71 bieden, vergt een deugdelijke motivering. Zie voor een nadere toelichting hierop paragraaf 8.1.3, onder «Flexibiliteit voor verschillende aspecten», van het algemeen deel van deze toelichting.

*Eerste lid*

Dit lid biedt de mogelijkheid om in het omgevingsplan andere waarden voor geluid op te nemen dan de standaardwaarden, bedoeld in artikel 5.65, eerste lid, onder a, tweede, derde of vierde lid. Deze andere waarden kunnen naar het oordeel van de gemeenteraad passend zijn vanwege de aard of locatie van de activiteit, of cumulatie van het geluid afkomstig van meerdere bedrijfsmatige activiteiten gezamenlijk. Er kunnen bijvoorbeeld lagere waarden worden vastgesteld om cumulatie van geluid te voorkomen of een betere kwaliteit van de fysieke leefomgeving te bereiken, of hogere waarden voor een gemengd gebied waar een hoger geluidniveau aanvaardbaar wordt gevonden. Andere waarden kunnen hogere of lagere waarden zijn, maar ook waarden in een andere dosismaat, bijvoorbeeld dB(C) voor laagfrequent geluid. Ook kunnen binnen een activiteit deelactiviteiten worden onderscheiden, waarvoor andere waarden kunnen worden vastgesteld. Zo kunnen voor incidentele of afwijkende bedrijfssituaties hogere waarden worden vastgesteld, al dan niet gecombineerd met regels over bijvoorbeeld de duur van de activiteiten of het treffen van maatregelen. Dit is een voortzetting van wat voorheen in artikel 2.20, zesde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer was geregeld, zij het dat bij het stellen van hogere waarden wel de grenswaarden uit tabel 5.66 moeten worden gerespecteerd (zie tweede lid).

De gemeenteraad bepaalt zelf in hoeverre er sprake is van een relevante cumulatie van geluid. Een geluidgevoelig gebouw zal niet altijd in de akoestische invloedssfeer van alle bedrijfsmatige activiteiten tegelijk liggen. Ook treedt niet per definitie cumulatie op waar sprake is van meerdere activiteiten. Cumulatie doet zich vooral voor als ongeveer gelijktijdig door meerdere activiteiten een vergelijkbaar geluid op een vergelijkbaar niveau wordt voortgebracht. Ook kan de afstand tot activiteiten een rol spelen. In dit geval kan het geluid mogelijk door een gebouw worden afgeschermd. Hiervoor zijn geen algemene instructieregels te geven, dit moet per geval worden beoordeeld.

*Tweede lid*

Als op grond van het 5.66, eerste lid, op de gevel van geluidgevoelige gebouwen hogere waarden worden toegelaten dan de standaardwaarden, heeft dit ook gevolgen voor de geluidniveaus binnen deze geluidgevoelige gebouwen. Omdat het niet wenselijk is dat in geluidgevoelige ruimten hogere geluidniveaus optreden dan de grenswaarden, bedoeld in tabel 5.66, is in dit lid bepaald dat een hogere waarde op de gevel alleen is toegestaan als de grenswaarden in geluidgevoelige ruimten (ook wel binnenwaarden genoemd) niet worden overschreden. Hier mag niet van worden afgeweken. In concrete gevallen kunnen geluidwerende maatregelen nodig zijn om aan deze grenswaarden te voldoen.

Dit lid heeft geen betrekking op geluidgevoelige ruimten van in- en aanpandige geluidgevoelige gebouwen, omdat daarvoor al de op grond van artikel 5.65 in het omgevingsplan opgenomen grenswaarden voor gelden. Anders dan de grenswaarde voor in- of aanpandige geluidgevoelige gebouwen is de grenswaarde, bedoeld in dit artikel, geen norm voor degene die de activiteit uitvoert. De grenswaarde voor in- of aanpandige geluidgevoelige ruimten wordt immers in het omgevingsplan opgenomen als geldende waarde. De grenswaarde in dit lid wordt niet opgenomen in het omgevingsplan, maar gebruikt bij het vaststellen van een waarde voor de toegelaten geluidimmissie op de gevel. Het is aan de gemeenteraad om ervoor te zorgen dat de grenswaarde niet wordt overschreden, gegeven de geluidwering van de gevel.

*Derde lid*

In bijzondere gevallen kan, geheel of gedeeltelijk, af worden gezien van het treffen van geluidwerende maatregelen om te voldoen aan het eerste lid. Het gaat hier in de eerste plaats om dit situatie dat er overwegende bezwaren van bouwkundige aard bestaan tegen het treffen van gevelmaatregelen (onderdeel a). Dit is bijvoorbeeld het geval als om bouwkundige redenen voor het aanbrengen van de geluidwerende maatregelen een (gedeeltelijke) herbouw van een gebouw nodig is. Ook als gevelmaatregelen het aanzicht van monumenten of op een andere manier waardevolle panden in ernstige mate aantasten, kan gesproken worden van overwegende bezwaren van bouwkundige aard. Tegen de te treffen maatregelen kunnen ten dele dergelijke bezwaren bestaan. In dat geval wordt de verbetering van de gevel beperkt tot wat wel mogelijk is.

In de tweede plaats kan worden afgezien van het treffen van geluidwerende maatregelen als de eigenaar van een gebouw medewerking weigert aan het uitvoeren van de benodigde geluidmetingen of aan het uitvoeren van de geluidwerende maatregelen (onderdelen b en c).

*Vierde lid*

Bij de beoordeling of bij het vaststellen van hogere waarden aan de grenswaarden binnen geluidgevoelige gebouwen, anders dan in- en aanpandige geluidgevoelige gebouwen, wordt voldaan, blijft het geluid van de spoedeisende inzet van hulpvoertuigen en onversterkt menselijk stemgeluid buiten beschouwing. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 5.73.

*Vijfde lid*

Bij ministeriële regeling zijn regels gesteld voor de berekening van het geluidniveau in geluidgevoelige ruimten waarvoor de grenswaarde, bedoeld in het tweede lid, geldt. Als een hogere waarde voor het toelaatbare geluid op een geluidgevoelig gebouw wordt gesteld en de gevolgen voor het geluidniveau in geluidgevoelige ruimten worden berekend, vindt dat berekenen plaats volgens de bij ministeriële regeling gestelde regels.

**Artikel 5.67 (flexibiliteit – waarden maximaal geluidniveau in de dag-
periode) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Anders dan op grond van artikel 2.17 van het Activiteitenbesluit milieubeheer, zijn voor de periode tussen 7.00 en 19.00 uur (de dagperiode) geen standaardwaarden of grenswaarden opgenomen in de tabellen 5.65.1 en 5.65.2. Dit artikel maakt het expliciet mogelijk om in het omgevingsplan toch waarden op te nemen voor deze periode. Dit kan

bijvoorbeeld wenselijk zijn om het gebruik van antihagelkanonnen in het agrarisch gebied te reguleren.

### Artikel 5.68 (flexibiliteit – waarden gelden niet bij festiviteiten) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

Dit artikel geeft de gemeenteraad de mogelijkheid om de zogenoemde festiviteitenregeling uit artikel 2.21 van het Activiteitenbesluit milieubeheer voort te zetten. Bij het vieren van incidentele festiviteiten en activiteiten kan niet altijd voldaan worden aan de gestelde geluidsvoorschriften. Daarom kan in het omgevingsplan bepaald worden dat de geluidsvoorschriften gedurende bepaalde perioden niet gelden. Onderdeel a is van toepassing op de zogenoemde collectieve festiviteiten. Van deze mogelijkheid kan bijvoorbeeld gebruik worden gemaakt tijdens carnaval, kermissen of culturele-, sport- en recreatieve manifestaties die voor een gemeente van belang zijn. Daarnaast kan een aantal dagen of dagdelen worden aangewezen, waarop voor andere festiviteiten met een meer individueel karakter, de vastgestelde waarden niet gelden. Dit is bepaald in onderdeel b. Het in het omgevingsplan aan te wijzen aantal dagen of dagdelen mag niet meer dan 12 etmalen per jaar bedragen. Een festiviteit die voor middernacht begint en doorloopt tot na 24.00 uur wordt als één festiviteit aangemerkt. Op grond van artikel 5.71 kunnen zo nodig regels worden verbonden aan de festiviteiten, zoals de verplichting om bepaalde maatregelen te treffen.

### Artikel 5.69 (flexibiliteit – afwijken van waar waarden gelden) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

Op grond van dit artikel is het mogelijk om in het omgevingsplan te bepalen dat waarden niet gelden op de gevel van een geluidgevoelig gebouw, begrenzing van een locatie voor het plaatsen van een woonwagen of drijvende woonfunctie of plaats waar een geluidsgevoelig gebouw gerealiseerd mag worden, zoals bepaald in artikel 5.60, maar op een ander punt, dat dichter bij de plaats is gelegen waar de activiteit wordt uitgevoerd. Van deze mogelijkheid kan bijvoorbeeld gebruik gemaakt worden bij de inrichting van bedrijventerreinen. Daarbij kan het wenselijk zijn dat bedrijven die relatief veel geluid produceren in het midden van het terrein gesitueerd worden en andere bedrijven in de buitenring, zonder specifiek te bepalen welke bedrijvencategorieën in de binnen- en buitenring toegelaten zijn, want dat past niet bij uitnodigingsplanologie. Met toepassing van dit artikellid kan daartoe de geluidruimte van bedrijven beperkt worden. Niet door uit te gaan van de gevel van het dichtstbijzijnde gevoelige bouwwerk (dat kan heel ver liggen en nauwelijks bepalend zijn), maar door geluidnormen op te nemen die gelden op een referentiepunt op een vaste afstand van de activiteit.

De mogelijkheid die dit lid biedt kan ook gebruikt worden wanneer geluidgevoelige gebouwen op grote afstand van een activiteit zijn gelegen.

### Artikel 5.70 (flexibiliteit – geen waarden) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

De gemeenteraad kan met toepassing van dit artikel geheel of gedeeltelijk afzien van het stellen van waarden, bijvoorbeeld voor geluid door activiteiten die gezien hun aard of afstand tot geluidgevoelige gebouwen niet relevant kunnen bijdragen aan het geluid op de gevels van die geluidgevoelige gebouwen. Bij de «aard» van activiteiten kan het ook gaan om activiteiten die niet dagelijks of met grote regelmaat geluid produceren. De specifieke aard van een (deel)activiteit, in dit geval de omstandigheid dat deze op een relatief beperkt aantal tijdstippen

daadwerkelijk wordt uitgevoerd, kan een rol spelen bij de onderbouwing van zo'n keuze. In paragraaf 8.1.6.2 van het algemeen deel van deze toelichting worden hiervan enkele voorbeelden gegeven. De toepassing van dit onderdeel laat onverlet dat met de geluidregels in het omgevingsplan voldoende zeker moet zijn gesteld dat het geluid door activiteiten op geluidgevoelige gebouwen aanvaardbaar is.

### Artikel 5.71 (flexibiliteit – andere regels dan waarden) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

In beginsel geldt bij geluid door activiteiten dat in het omgevingsplan als waarden voor de toegelaten geluidimmissie de standaardwaarden, bedoeld in artikel 5.65, eerste lid, onder a, worden opgenomen. In plaats van die standaardwaarden kunnen de waarden, bedoeld in artikel 5.65, tweede tot en met vierde lid, opgenomen worden. Ook moeten in het omgevingsplan de grenswaarden voor in- en aanpandige geluidgevoelige gebouwen worden opgenomen. Er kan echter een maatschappelijke of bestuurlijke wens zijn om voor het geluid door activiteiten in het omgevingsplan geen waarden, maar gebruiksregels op te nemen. Het gaat daarbij om regels als sluitingstijden voor bedrijven of terrassen of aan te houden afstanden of venstertijden voor transport. Dit artikel biedt hiervoor de mogelijkheid. Gebruik van de afwijkmogelijkheid die dit lid biedt, vergt een deugdelijke motivering. Zie voor een nadere toelichting hierop paragraaf 8.1.3, onder «Flexibiliteit voor verschillende aspecten», van het algemeen deel van deze toelichting.

Er kan overigens ook een maatschappelijke of bestuurlijke wens bestaan om niet «in plaats van», maar «naast» de waarden in het omgevingsplan gebruiksregels op te nemen. Dat aanvullende gebruiksregels mogelijk zijn, volgt al uit het stelsel en is daarom niet expliciet geregeld. Als geen aanvullende gebruiksregels mogelijk zijn, is dit wel expliciet bepaald, zoals in artikel 5.72, derde lid, en artikel 5.73, tweede lid.

### Artikel 5.72 (beperking flexibiliteit militaire terreinen) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

Dit artikel beperkt de mogelijkheid om af te wijken van de standaardwaarden voor activiteiten bij of op militaire objecten of militaire terreinen als bedoeld in artikel 5.150, eerste lid. Aan activiteiten die daarmee verband houden mogen in het omgevingsplan geen lagere waarden worden verbonden dan de standaardwaarden, bedoeld in artikel 5.65, eerste lid, aanhef en onder a, tweede, derde, of vierde lid. Dit is geregeld in het eerste lid. Ook mogen geen maximale geluidsniveaus worden vastgesteld voor de periode van 7.00 tot 19.00 uur en mag niet worden bepaald dat vastgestelde waarden gelden op een locatie die dichter bij de activiteit gelegen is dan de in artikel 5.60 bedoelde gevel, begrenzing of locatie. Dit is bepaald in het tweede lid.

Verder is in het derde lid bepaald dat de mogelijkheid om in het omgevingsplan gebruiksregels op te nemen, niet geldt voor geluid voor activiteiten bij of op een militair terrein of een terrein met een militair object als bedoeld in artikel 5.150, eerste lid. Dit verbod geldt niet alleen voor gebruiksregels in plaats van waarden, maar ook op gebruiksregels in aanvulling op waarden. Dit blijkt uit de woorden «geen andere waarden». Zie ook de toelichting op artikel 5.71.

**Artikel 5.73 (uitzonderingen geluidbronnen) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

In dit lid is bepaald dat in het omgevingsplan wordt vastgelegd dat de geluidwaarden die in het omgevingsplan zijn opgenomen geen betrekking hebben op het geluid van de spoedeisende inzet van hulpvoertuigen (onderdeel a). Dat geldt voor het gemiddelde geluidniveau en voor het maximale geluidniveau. Deze uitzondering geldt alleen voor de spoedeisende inzet en dus niet voor het geluid als gevolg van niet-spoedeisende inzet van hulpvoertuigen of bijvoorbeeld het onderhouden en testen van die voertuigen.

Eenzelfde uitzondering geldt voor al het menselijk stemgeluid (onderdeel b). Aan menselijk stemgeluid kunnen met toepassing van artikel 5.71 wel andere eisen worden gesteld die hinder door stemgeluid beperken, maar een getalsmatige normering ervan blijkt in de praktijk slecht toepasbaar en handhaafbaar.

Bij het toedelen van functies aan locaties betrekt de gemeenteraad al het geluid vanwege de toegelaten activiteiten. Dit moet voorkomen dat die geluiden tot te veel hinder kunnen leiden. Het feit dat er in het omgevingsplan geen waarden mogen worden opgenomen voor het geluid van de spoedeisende inzet van hulpvoertuigen en voor menselijk stemgeluid, betekent dus niet dat de die geluidbronnen bij de toepassing van artikel 5.59, eerste lid, buiten beschouwing mogen blijven. Zie ook de toelichting op artikel 5.59, eerste lid.

*Tweede lid*

De mogelijkheid om in het omgevingsplan gebruiksregels op te nemen geldt niet voor de inzet van motorvoertuigen of helikopters voor spoedeisende medische hulpverlening, ongevallenbestrijding, brandbestrijding, gladheidbestrijding en het vrijmaken van de weg na een ongeval. Zie de toelichting bij de artikelen 5.71 en 5.72 voor een verduidelijking.

*§ 5.1.4.2.3 Geluid door specifieke activiteiten*

**Artikel 5.74 (windturbines en windparken) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel heeft betrekking op het toestaan in het omgevingsplan van zowel solitaire windturbines als van windparken. Met het gebruik van het begrip windpark is aangesloten bij het Besluit activiteiten leefomgeving. Het begrip komt in de plaats van het begrip «combinatie van windturbines» uit artikel 3.13 van het Activiteitenbesluit milieubeheer. In het Besluit activiteiten leefomgeving is een windpark gedefinieerd als een samenstel van voorzieningen waarmee elektriciteit met behulp van wind wordt geproduceerd, waarbij onder een samenstel van voorzieningen wordt verstaan alle aanwezige middelen die onderling met elkaar zijn verbonden voor de productie van elektriciteit met behulp van wind.

*Eerste lid*

In dit lid zijn standaardwaarden voor geluid door windturbines en windparken op geluidgevoelige gebouwen opgenomen. De gemeenteraad moet deze standaardwaarden als waarden opnemen in het omgevingsplan. De standaardwaarden gelden op grond van artikel 5.60 op de gevel van geluidgevoelige gebouwen, op de locatie waar een gevel

mag komen, als het gaat om een geluidgevoelig gebouw dat nog niet is gebouwd of, als het gaat om woonwagens of drijvende woonfuncties, op de begrenzing van de locatie voor het plaatsen van die drijvende woonfunctie of woonwagen.

Het stellen van waarden in het omgevingsplan gebeurt voor windturbines en windparken ten opzichte van andere activiteiten apart vanwege de van de standaardwaarden uit tabel 5.65.1 afwijkende dosismaat en meetmethode.

*Tweede lid*

Op grond van dit lid kan de gemeenteraad hogere of lagere waarden vaststellen voor geluid door windturbines of windparken. Lagere waarden mogen alleen worden vastgesteld als dat vanwege cumulatie van het geluid van meerdere windturbines noodzakelijk is om een aanvaardbaar geluidniveau te bereiken of als dat omwille van de bijzondere aard van het gebied in de rede ligt. Daarbij kan gedacht worden aan stiltegebieden. Afhankelijk van de omstandigheden kan de lagere waarde voor zowel bestaande als nieuw op te richten windturbines worden opgelegd.

Gebruik van de afwijkmogelijkheid die dit lid biedt, vergt een deugdelijke motivering. Dit geldt met name ook voor het stellen van een lagere waarde dan de standaardwaarde voor bestaande windturbines. De gemeenteraad houdt bij voorkeur rekening met de te verwachten ontwikkelingen. Zie voor een nadere toelichting hierop paragraaf 8.1.3, onder «Flexibiliteit voor verschillende aspecten», van het algemeen deel van deze toelichting.

*Derde lid*

Wanneer een omgevingsplan betrekking heeft op het toelaten van windturbines of windparken, kan geluid alleen gereguleerd worden door waarden. Dat betekent dat er geen gebruiksregels mogen worden gesteld. Gebruiksregels zijn regels als sluitingstijden voor bedrijven of terrassen of aan te houden afstanden of venstertijden voor transport. Het verbod op het stellen van gebruiksregels geldt niet alleen voor gebruiksregels in plaats van waarden, maar ook op gebruiksregels in aanvulling op waarden. Dit blijkt uit de woorden «geen andere waarden».

*Vierde lid*

Bij ministeriële regeling is bepaald hoe het geluid waarvoor een omgevingsplan een waarde als bedoeld in het eerste lid bevat, moet worden berekend. Als wordt berekend wat het stellen van een waarde voor het toelaatbare geluid betekent voor de bestaande of beoogde toedeling van functies aan locaties in een omgevingsplan, vindt dat berekenen plaats volgens de bij ministeriële regeling gestelde regels. Dit lid heeft eenzelfde werking als artikel 5.65, vijfde lid. Voor een nadere toelichting wordt naar de toelichting op dat lid verwezen.

**Artikel 5.75 (windturbines en windparken – verhouding met aanvaardbaarheid) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

In artikel 5.59, tweede lid, is geregeld dat een omgevingsplan erin moet voorzien dat het geluid door een individuele activiteit op een geluidgevoelig gebouw aanvaardbaar moet zijn. Omdat de regels in subparagraaf 5.1.4.2.1 algemene bepalingen betreffen, is artikel 5.59 ook van toepassing op het geluid door windturbines en windparken. Tegelijkertijd stelt artikel 5.74 specifieke eisen. Met dit artikel is verduidelijkt hoe de regels in artikel

5.74 zich verhouden met artikel 5.59. De werking is vergelijkbaar met artikel 5.64. Voor een toelichting wordt kortheidshalve verwezen naar de toelichting op de artikelen 5.59 en 5.64.

**Artikel 5.76 (civiele buitenschietbanen, militaire buitenschietbanen en militaire springterreinen) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Dit lid geeft het toepassingsbereik van dit artikel aan. Het artikel heeft betrekking op geluid door het exploiteren van een civiele of militaire buitenschietbaan, een militair springterrein of een combinatie daarvan.

Voor militaire buitenschietbanen en militaire springterreinen geldt daarbij dat het artikel alleen van toepassing is als deze zijn gelegen op een militair terrein als bedoeld in bijlage XIII. De bijzondere dosismaat voor het geluid door schietbanen die op grond van dit artikel vereist is ($B_{s,dan}$), hoeft een gemeente dus alleen te hanteren voor een militaire buitenschietbaan of militair springterrein op een terrein dat op de lijst in de bijlage staat.

Dit artikel geldt alleen voor civiele en militaire buitenschietbanen waar met vuurwapens wordt geschoten. In bijlage XIII zijn alleen militaire terreinen met een schietbaan opgenomen als daar met vuurwapens wordt geschoten. Voor civiele buitenschietbanen is dit expliciet bepaald, om aan te geven dat dit artikel niet van toepassing is op bijvoorbeeld een paintballterrein. Op een paintballterrein wordt niet met vuurwapens wordt geschoten. Op het exploiteren van paintballterreinen zijn de reguliere geluidregels uit subparagraaf 5.1.4.2.2 van toepassing. Onder het Activiteitenbesluit milieubeheer vielen paintballterreinen ook niet onder de regels voor buitenschietbanen. Onder een civiele buitenschietbaan waar met vuurwapens wordt geschoten valt wel een kleiduivenbaan.

*Tweede lid*

In dit lid is de standaardwaarde voor geluid opgenomen voor civiele en militaire buitenschietbanen en militaire springterreinen of een combinatie daarvan. De gemeenteraad moet deze standaardwaarde als waarde opnemen in het omgevingsplan. Voor een buitenschietbaan of springterrein geldt een standaardwaarde van 50 dB $B_{s,dan}$. De standaardwaarde geldt op grond van artikel 5.60 op de gevel van geluidgevoelige gebouwen, op de locatie waar een gevel mag komen, als het gaat om een geluidgevoelig gebouw dat nog niet is gebouwd of, als het gaat om woonwagens of drijvende woonfuncties, op de begrenzing van de locatie voor het plaatsen van die drijvende woonfunctie of woonwagens.

*Derde lid*

Op grond van onderdeel a mag voor civiele buitenschietbanen een lagere waarde dan de waarde, bedoeld in het tweede lid, worden vastgesteld. Voor militaire buitenschietbanen of militaire springterreinen die gelegen zijn op een militair terrein als bedoeld in bijlage XIII mag geen lagere waarde worden vastgesteld.

Op grond van onderdeel b mag een hogere waarde dan de waarde, bedoeld in het tweede lid, worden vastgesteld. Maar dit mag alleen voor militaire buitenschietbanen of militaire springterreinen (of een combinatie) die gelegen zijn op een militair terrein als bedoeld in bijlage XIII. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen militaire buitenschietbanen en militaire springterreinen waarvoor op grond van het Besluit activiteiten leefomgeving een omgevingsvergunning is vereist en militaire buiten-

schietbanen en militaire springterreinen waarvoor geen omgevingsvergunning is vereist. Voor de vergunningplichtige militaire buitenschietbanen en springterreinen mag de waarde niet hoger zijn dan 60 dB $B_{s,dan}$, voor de niet-vergunningplichtige militaire schietbanen en springterreinen mag de waarde niet hoger zijn dan 55 dB $B_{s,dan}$.

Gebruik van de afwijkmogelijkheden die dit lid biedt, vergt een deugdelijke motivering. Zie voor een nadere toelichting hierop paragraaf 8.1.3, onder «Flexibiliteit voor verschillende aspecten», van het algemeen deel van deze toelichting.

*Vierde lid*

Wanneer een omgevingsplan betrekking heeft op het toelaten van het exploiteren van een civiele of militaire buitenschietbaan, een militair springterrein of een combinatie daarvan, kan geluid in het omgevingsplan alleen gereguleerd worden door het stellen van waarden. Dat betekent dat er geen gebruiksregels mogen worden gesteld, zoals een beperking van de tijden waarop de buitenschietbaan gebruikt mag worden of aan te houden afstanden. Het verbod op het stellen van gebruiksregels geldt niet alleen voor gebruiksregels in plaats van waarden, maar ook op gebruiksregels in aanvulling op waarden. Dit blijkt uit de woorden «geen andere waarden».

*Vijfde lid*

Bij ministeriële regeling is geregeld hoe het geluid waarvoor een omgevingsplan een waarde als bedoeld in het tweede lid bevat, moet worden berekend. Als wordt berekend wat het stellen van een waarde voor het toelaatbare geluid betekent voor de bestaande of beoogde toedeling van functies aan locaties in een omgevingsplan, vindt dat berekenen plaats volgens de bij ministeriële regeling gestelde regels. Dit lid heeft eenzelfde werking als artikel 5.65, vijfde lid. Voor een nadere toelichting wordt naar de toelichting op dat lid verwezen.

**Artikel 5.77 (civiele buitenschietbanen, militaire buitenschietbanen en militaire springterreinen – verhouding met aanvaardbaarheid) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

In artikel 5.59, tweede lid, is geregeld dat een omgevingsplan erin moet voorzien dat het geluid door een individuele activiteit op een geluidgevoelig gebouw aanvaardbaar moet zijn. Omdat de regels in subparagraaf 5.1.4.2.1 algemene bepalingen betreffen, is artikel 5.59 ook van toepassing op het geluid door civiele en militaire buitenschietbanen en militaire springterreinen of een combinatie daarvan. Tegelijkertijd stelt artikel 5.76 specifieke eisen. Met dit artikel is beoogd te verduidelijken hoe de regels in artikel 5.76 zich verhouden met artikel 5.59. De werking is vergelijkbaar met artikel 5.64. Voor een toelichting wordt kortheidshalve verwezen naar de artikelen 5.59 en 5.64.

**Artikel 5.78 (spoorwegemplacementen) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Beoogd is dit artikel in te vullen via het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

*§ 5.1.4.3 Geluid rond luchthavens*

Beoogd is deze paragraaf in te vullen via het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

### Artikel 5.79 (toepassingsbereik) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

*Eerste lid*

Paragraaf 5.1.4.4 is van toepassing op trillingen door activiteiten, anders dan het wonen, in een trillinggevoelig gebouw. De instructieregels gelden zowel bij het toestaan van de activiteit, als bij het toestaan van trillinggevoelige gebouwen. Het betreft hier trillingen in de frequentie tussen 1 en 80 Hertz.

Het voert te ver om van gemeenten te vragen dat regels gesteld worden over het trillingen die afkomstig zijn van het gebruik van woningen. Daarom is in dit lid bepaald dat paragraaf 5.1.4.4 niet van toepassing is op trillingen door het wonen. Verder kan paragraaf 5.1.4.4 van toepassing zijn op trillingen door alle denkbare activiteiten.

Paragraaf 5.1.4.4 is wel van toepassing op trillingen afkomstig van een locatie waar woningen met een bedrijf aan huis zijn toegelaten, omdat dat het dan niet meer wonen betreft, maar bedrijf aan huis. Als trillingen worden veroorzaakt door bedrijf aan huis dan wordt alleen rekening gehouden met de trillingen afkomstig van het bedrijf aan huis, en niet van de trillingen door het wonen.

Omdat de instructieregels in afdeling 5.1 zien op regels die het omgevingsplan met het oog op een evenwichtige van functies aan locaties bevat, spreekt het voor zich dat paragraaf 5.1.4.4 niet van toepassing is op (tijdelijke) activiteiten die niet bepalend zijn voor de functie van een locatie. Zo zijn de in het omgevingsplan op grond van deze paragraaf vast te stellen trillingswaarden niet van toepassing op de bouw- en sloopwerkzaamheden of de inzet van een mobiele puinbreker, waarvoor regels en geluidwaarden zijn gesteld in hoofdstuk 7 van het Besluit bouwwerken leefomgeving.

Wat een trillinggevoelig gebouw is, is omschreven in bijlage I. Een trillinggevoelig gebouw is een gebouw als bedoeld in artikel 5.80. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de toelichting op artikel 5.80.

Bij het toelaten van een (wijziging van een) activiteit wordt alleen gekeken naar de trillingen door die activiteit op trillinggevoelige gebouwen die toegelaten zijn op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit. Dit is een voortzetting van de regeling uit de Wet milieubeheer op grond waarvan de planologische status bepalend is voor de bescherming tegen trilling. Het feitelijke gebruik van een gebouw is daarbij niet van belang.

Dat betekent dat paragraaf 5.1.4.4 niet ziet op feitelijk illegale trillinggevoelige gebouwen. Ook betekent dit, dat een trillinggevoelig gebouw dat vergunningvrij gebouwd is, zoals een mantelzorgwoning, niet onder het toepassingsbereik van paragraaf 5.1.4.4 valt. Immers, deze trillinggevoelige gebouwen zijn niet toegelaten bij omgevingsplan of omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit.

Andersom geldt hetzelfde: bij het toelaten van een (wijziging van een) trillinggevoelig gebouw wordt alleen gekeken naar de trillingen op dat gebouw door die activiteit die is toegelaten op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit.

Anders dan bij de instructieregels voor geluid en geur in hoofdstuk 5 van dit besluit, gelden bij de instructieregels voor trillingen de standaardwaarden niet voor een gebouw dat weliswaar is toegelaten maar nog niet is gerealiseerd. De reden daarvoor is dat zo'n bepaling niet handhaafbaar

is, omdat de trillingen niet te meten zijn. De waarden voor trillingen gelden immers *in* een gebouw en niet op de gevel (buitenzijde) van een gebouw.

*Tweede lid*

In dit lid zijn trillinggevoelige gebouwen (onderdelen a en b) en activiteiten (onderdeel c) aangewezen waarop paragraaf 5.1.4.4 niet van toepassing is. Voor een toelichting op deze uitzonderingen wordt verwezen naar de toelichting op artikel 5.55, tweede lid.

**Artikel 5.80 (trillinggevoelige gebouwen) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste en derde lid*

In dit artikel is aangegeven wat trillinggevoelige gebouwen zijn. De begripsomschrijving komt inhoudelijk in grote lijnen overeen met de beschrijving van woningen en andere geluidgevoelige gebouwen die in artikel 1 van de Wet geluidhinder en artikel 1.2 van het Besluit geluidhinder was opgenomen. Voor trillinggevoelige gebouwen is aangesloten bij de begripsomschrijving van geluidgevoelige gebouwen. Echter, daar waar voor geluid woonwagens en drijvende woonfuncties wel geluidgevoelige gebouwen zijn, maar geen geluidgevoelige ruimten hebben, zijn woonwagens en drijvende woonfuncties voor trillingen geen trillinggevoelige gebouwen.

Een gebouw met een andere functie dan de genoemde functies in het eerste lid, is geen trillinggevoelig gebouw. Een voorbeeld daarvan zijn strafinrichtingen, die een celfunctie hebben. Ook gebouwen met een industriefunctie (bijvoorbeeld een productiehal) of een logiesfunctie (zoals een hotel of recreatiewoning) zijn geen trillinggevoelig gebouw.

Voor een toelichting op de verschillende gebruiksfuncties wordt verwezen naar de toelichting op artikel 5.56, eerste lid.

*Tweede lid*

Dit lid is het equivalent van artikel 5.56, tweede lid, voor geluid. Deze bepaling is duidelijkheidshalve en ten behoeve van harmonisering met de regulering van geluid opgenomen. Voor een nadere toelichting op dit lid, wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 5.56, tweede lid.

**Artikel 5.81 (trillinggevoelige ruimten) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

In dit lid worden trillinggevoelige ruimten aangewezen. In deze trillinggevoelige ruimten worden, in gevallen waarin dat is aangegeven, in het omgevingsplan als waarden de standaardwaarden, bedoeld in de tabellen 5.87.1 en 5.87.2, opgenomen. Net als bij de definitie van de trillinggevoelige gebouwen, is ook voor de aanwijzing van trillinggevoelige ruimten aangesloten bij de begripsomschrijving van geluidgevoelige ruimten. Voor een nadere toelichting op dit artikel wordt verwezen naar de toelichting op artikel 5.57, eerste lid.

**Artikel 5.82 (meerdere activiteiten beschouwen als een activiteit) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel geeft bepaalt wat als één activiteit beschouwd moet worden. Zie voor een nadere toelichting hierop de toelichting op artikel 5.58.

### Artikel 5.83 (trillingen door activiteiten – rekening houden met en aanvaardbaarheid) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

In dit artikel is geregeld dat in een omgevingsplan rekening gehouden moet worden met trillingen door activiteiten in trillinggevoelige ruimten van een trillinggevoelig gebouw en dat een omgevingsplan erin moet voorzien dat trillingen door een activiteit in trillinggevoelige ruimten van trillinggevoelig gebouwen aanvaardbaar is. De werking is vergelijkbaar met artikel 5.59, dat het equivalent van dit artikel is voor geluid. Voor een toelichting wordt kortheidshalve verwezen naar dat artikel.

### Artikel 5.84 (functionele binding) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

Deze bepaling regelt dat de waarden die in het omgevingsplan worden opgenomen ter uitvoering van paragraaf 5.1.4.4, niet zien op trillinggevoelige gebouwen die functioneel verbonden zijn met een activiteit. Of sprake is van een functionele binding is een feitelijke constatering. Het is niet nodig dat de trillinggevoelige gebouwen die functioneel verbonden zijn individueel in het omgevingsplan worden aangewezen. Voor een toelichting op het begrip functionele verbondenheid wordt verwezen naar paragraaf 8.1.3 onder «Functioneel verbonden en functioneel ondersteunende gebouwen en locaties», van het algemeen deel van deze toelichting.

Dit artikel betreft een voorzetting van de systematiek van de Wet milieubeheer. Die wet beschermde alleen de omgeving van de inrichting, dus alleen de gebouwen die geen onderdeel uitmaakten van de inrichting.

### Artikel 5.85 (voormalige functionele binding) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

In een omgevingsplan kan worden bepaald dat trillinggevoelige gebouwen die voorheen functioneel verbonden waren met een activiteit, niet beschermd worden tegen de trillingbelasting door die activiteit. Dit kan echter alleen voor zover het gaat om de trillingbelasting van een onder a, b of c van dit lid genoemde activiteit.

Net als bij artikel 5.84 geldt ook hier dat het oordeel dat er sprake is geweest van functionele binding, een feitelijke constatering is. Het aanwijzen van een voormalige bedrijfswoning waarvoor de bescherming is uitgesloten, gebeurt per specifiek geval na een belangenafweging. In het omgevingsplan worden de trillinggevoelige gebouwen die voorheen functioneel verbonden waren dus afzonderlijk aangewezen. Voor een toelichting wordt verwezen naar de paragrafen 2.3.8, onder «Voormalige bedrijfswoningen», en paragraaf 8.1.3 onder «Functioneel verbonden en functioneel ondersteunende gebouwen en locaties», van het algemeen deel van deze toelichting.

Voor een toelichting op hoe deze regeling zich verhoudt met artikel 1.1a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, wordt verwezen naar de toelichting op artikel 5.62.

### Artikel 5.86 (verhouding met aanvaardbaarheid) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

In artikel 5.83, tweede lid, is geregeld dat een omgevingsplan erin moet voorzien dat de trillingen door een individuele activiteit op een trillinggevoelig gebouw aanvaardbaar moet zijn. Tegelijkertijd stellen de artikelen 5.87 tot en met 5.89 specifieke regels. Met dit artikel is beoogd te

verduidelijken hoe die regels zich verhouden met artikel 5.83. De werking is vergelijkbaar met artikel 5.64, dat het equivalent van deze bepaling is voor geluid. Voor een toelichting wordt kortheidshalve verwezen naar dat artikel en naar artikel 5.59, dat het equivalent van artikel 5.83 is voor geluid.

**Artikel 5.87 (standaardwaarden) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

In dit lid zijn standaardwaarden opgenomen voor continue trillingen. De gemeenteraad moet deze standaardwaarden als waarden opnemen in het omgevingsplan. De gemeenteraad kan echter lagere waarden opnemen (artikel 5.88, eerste lid) en in bepaalde gevallen hogere waarden (artikelen 5.87, vierde lid, 5.88, eerste lid, in samenhang met het tweede lid, of 5.89).

Bij continue trillingen gaat het om trillingen die ten opzichte van de grootste trillingstijd gedurende een lange tijd aanwezig zijn. In bijlage I is een begripsomschrijving voor continue trillingen opgenomen. Het uitgangspunt is dat continue trillingen niet voelbaar mogen zijn. Continue trillingen worden doorgaans veroorzaakt door stationaire installaties zoals compressoren of koelmachines en stans- en ponsactiviteiten, die vooral plaatsvinden in de metaal-elektrobranche. Voor continue trillingen zijn de standaardwaarden opgenomen in tabel 5.87.1. Het betreft drie standaardwaarden: $A_1$, $A_2$ en $A_3$. Alleen bij $A_2$ is een verschil gemaakt tussen de dag- en nachtperiode. $A_1$ en $A_2$ betreffen standaardwaarden voor het maximaal optredende trillingniveau ($V_{max}$). $A_3$ betreft standaardwaarden voor het gemiddelde trillingniveau ($V_{per}$). De gemeenteraad moet op grond van dit lid de standaardwaarden $A_1$, $A_2$ en $A_3$ opnemen als waarden in het omgevingsplan.

De waarden voor continue trillingen in tabel 5.87.1 zijn ontleend aan de richtlijn Meet- en beoordelingsrichtlijnen voor trillingen van de Stichting Bouwresearch.

*Tweede lid*

In dit lid zijn standaardwaarden opgenomen voor herhaald voorkomende trillingen. De gemeenteraad moet deze standaardwaarden als waarden opnemen in het omgevingsplan. De gemeenteraad kan echter lagere waarden opnemen (artikel 5.88, eerste lid) en in bepaalde gevallen hogere waarden (artikelen 5.87, vierde lid, 5.88, eerste lid, in samenhang met het tweede lid, of 5.89).

Bij herhaald voorkomende trillingen gaat het om kortdurende trilling met een repeterend karakter. In bijlage I is een begripsomschrijving voor herhaald voorkomende trilling opgenomen. Het uitgangspunt is dat herhaald voorkomende trillingen tot op zekere hoogte voelbaar mogen zijn. Herhaald voorkomende trillingen kunnen door bijvoorbeeld wegverkeer dat stilstaat bij laden en lossen worden veroorzaakt, of door rijdend materieel dat wordt gebruikt binnen de begrenzing van de activiteit, zoals heftrucks bij een opslagloods of kranen in een haven, maar ook door bijvoorbeeld een machine. Die trillingen treden niet continue op maar komen wel herhaald voor. Voor herhaald voorkomende trillingen zijn de standaardwaarden opgenomen in tabel 5.87.2. Het betreft drie standaardwaarden: $A_1$, $A_2$ en $A_3$. Alleen bij $A_2$ is een verschil gemaakt tussen de dag- en nachtperiode. $A_1$ en $A_2$ betreffen standaardwaarden voor het maximaal optredende trillingniveau ($V_{max}$). $A_3$ betreft standaardwaarden voor het gemiddelde trillingniveau ($V_{per}$). De gemeenteraad moet

op grond van dit lid de standaardwaarden $A_1$, $A_2$ en $A_3$ opnemen als waarden in het omgevingsplan.

De waarden voor herhaald voorkomende trillingen in tabel 5.87.2 zijn ontleend aan de richtlijn Meet- en beoordelingsrichtlijnen voor trillingen van de Stichting Bouwresearch.

*Derde lid*

Uit het eerste en het tweede lid volgt dat de gemeenteraad voor zowel de continue als de herhaald voorkomende trillingen de standaardwaarden $A_1$, $A_2$ en $A_3$ als waarden moet opnemen in het omgevingsplan. Het derde lid regelt dat in het omgevingsplan de verhouding tussen die verschillende waarden moet worden geduid. In eerste instantie moet worden voldaan aan de standaardwaarde $A_1$. Als dat niet mogelijk is moet, in tweede instantie, aan standaardwaarden $A_2$ én $A_3$ worden voldaan.

Het heeft dus de voorkeur om te voldoen aan standaardwaarde $A_1$. Dit is een standaardwaarde voor het maximaal optredende trillingsniveau (uitgedrukt in $V_{max}$). Het kan voorkomen dat niet aan de standaardwaarde $A_1$ kan worden voldaan. In dat geval is een hogere waarde voor het maximaal optredende trillingsniveau (standaardwaarde $A_2$, uitgedrukt in $V_{max}$) toegestaan, maar daarbij komt een extra eis, namelijk dat ook het gemiddelde trillingsniveau onder een bepaalde waarde moet blijven (standaardwaarde $A_3$, uitgedrukt in $V_{per}$).

Bijlage 1 van dit besluit bevat de begripsomschrijvingen van trillingssterkte $V_{max}$ en trillingssterkte $V_{per}$. Hoe trillingssterkte $V_{max}$ en trillingssterkte $V_{per}$ worden vastgesteld, wordt in de ministeriële regeling geregeld.

*Vierde lid*

Dit lid gaat over activiteiten die op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit op grond van een omgevingsvergunning of maatwerkvoorschrift meer trillingen mochten veroorzaken dan de waarden, bedoeld in het eerste en tweede lid. De gemeenteraad kan deze eerder toegestane waarden desgewenst vastleggen in het omgevingsplan, maar kan geen hogere waarde vaststellen dan die eerder toegestane waarde. Dit lid ziet dus op de mogelijkheid om te voorzien in eerbiedigende werking.

Voor de situatie dat de gemeenteraad een waarde wil vaststellen die hoger is dan de eerder toegestane waarde, kan de gemeenteraad gebruik maken van de mogelijkheid die geboden wordt in de artikelen 5.88, eerste lid, in samenhang met het tweede lid, of 5.89, mits aan de in die bepalingen genoemde voorwaarden wordt voldaan. Voor een uitgebreide toelichting wordt verwezen naar de toelichting op die artikelen.

*Vijfde lid*

Bij ministeriële regeling is geregeld hoe de trillingen waarvoor een omgevingsplan waarden als bedoeld in het eerste of tweede lid bevat, moet worden bepaald. Als wordt gemeten of berekend wat het stellen van een waarde voor de toelaatbare trillingen betekent voor de bestaande of beoogde toedeling van functies aan locaties in een omgevingsplan, vindt dat meten of berekenen plaats volgens de bij ministeriële regeling gestelde regels. Dit lid heeft eenzelfde werking als artikel 5.65, vijfde lid. Voor een nadere toelichting wordt naar de toelichting op dat lid verwezen.

### Artikel 5.88 (afwijken van standaardwaarde activiteit op bedrijventerrein tot aan grenswaarde) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

In beginsel geldt bij trillingen door activiteiten dat in het omgevingsplan als waarden voor de toegelaten trillingen de standaardwaarden, bedoeld in artikel 5.87, eerste, tweede of vierde lid, moeten worden opgenomen. Er kan echter een maatschappelijke of bestuurlijke wens zijn om in het omgevingsplan een andere waarde te bieden. Dit artikel biedt hiervoor de mogelijkheid.

De gemeenteraad kan in afwijking van artikel 5.87 in het omgevingsplan hogere of lagere waarden vaststellen. Lagere waarden mogen altijd worden vastgesteld. Hogere waarden mogen alleen worden vastgesteld voor trillingen door activiteiten die worden verricht op een bedrijventerrein en mogen bovendien niet hoger zijn dan de waarden, bedoeld in de tabellen 5.87.1 of 5.87.2, vermenigvuldigd met 1,8. Hiermee is aangesloten bij de Meet- en beoordelingsrichtlijn deel B «Hinder voor personen in gebouwen» van Stichting Bouwresearch. Hier ligt nog een relatie met artikel 5.79, tweede lid, onder a: trillingen afkomstig van activiteiten verricht op een bedrijventerrein dat een industrieterrein als bedoeld in de Wet geluidhinder is, vallen slechts onder de reikwijdte van deze paragraaf voor zover ze plaatsvinden in trillinggevoelige ruimten van trillinggevoelige gebouwen gelegen *buiten* dat bedrijventerrein.

Gebruik van de afwijkmogelijkheden die dit artikel biedt, vergt een deugdelijke motivering. Zie voor een nadere toelichting hierop paragraaf 8.1.3, onder «Flexibiliteit voor verschillende aspecten», van het algemeen deel van deze toelichting.

### Artikel 5.89 (afwijken van standaardwaarde en grenswaarde) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

De standaardwaarden voor trillingen, bedoeld in artikel 5.87, eerste en tweede lid, de mogelijkheid, bedoeld in artikel 5.87, vierde lid, om in bestaande rechtmatige situaties een hogere waarde op te nemen, en de grenswaarde voor trillingen door activiteiten die worden verricht op een bedrijventerrein, bedoeld in artikel 5.88, tweede lid, onder b, voorzien in een basisbeschermingsniveau. In een zeer beperkt aantal gevallen kan dit basisbeschermingsniveau aan een gewenste ontwikkeling in de weg staan. Voor deze gevallen biedt dit artikel de mogelijkheid om af te wijken van dat basisbeschermingsniveau. Voor een uitgebreide toelichting op de mogelijkheid om af te wijken van het basisbeschermingsniveau en de vereiste motivering wordt verwezen naar paragraaf 8.1.3, onder «Afwegingskader afwijken van basisbeschermingsniveau (grenswaarden) als zwaarwegende economische of maatschappelijke belangen dit rechtvaardigen», van het algemeen deel van deze toelichting. In paragraaf 8.1.3, onder «Afwijken basisbeschermingsniveau niet nieuw, verhouding tot mogelijkheden voormalige recht», van het algemeen deel van deze toelichting wordt nog ingegaan op de verhouding van deze regeling met het oude recht.

*§ 5.1.4.5 Bodemkwaliteit*

Beoogd is deze paragraaf in te vullen via het Aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet.

*§ 5.1.4.6 Geur*

*§ 5.1.4.6.1 Algemene bepalingen*

**Artikel 5.90 (toepassingsbereik) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Paragraaf 5.1.4.6 is van toepassing op geur door activiteiten, anders dan het wonen, op een geurgevoelig gebouw. De instructieregels gelden zowel bij het toestaan van (een wijziging van) een activiteit, als bij het toestaan van geurgevoelige gebouwen in de nabijheid van de activiteit.

Paragraaf 5.1.4.6 ziet niet op activiteiten waar het omgevingsplan alleen wonen toelaat. Het voert te ver om van gemeenten te vragen dat regels gesteld worden over geur die afkomstig is van het gebruik van woningen. Dat betekent dat deze paragraaf bijvoorbeeld niet ziet op hobbymatige activiteiten. Maar het staat gemeenten vrij om, als zij dat wenselijk achten, in het omgevingsplan ook regels te stellen over activiteiten die met dit lid uitgesloten zijn. Zo kan een gemeente ervoor kiezen de geur als gevolg van het stoken van hout in kachels en open haarden door particulieren in het omgevingsplan te regelen. Daarbij kan de gemeenteraad de instructieregels volgen die in deze paragraaf zijn opgenomen. Dit is niet verplicht.

Paragraaf 5.1.4.6 is wel van toepassing op de geur afkomstig van een locatie waar woningen met een bedrijf aan huis zijn toegelaten, omdat dat het dan niet meer wonen betreft, maar bedrijf aan huis. Als geur wordt veroorzaakt door bedrijf aan huis dan wordt alleen rekening te houden met de geur afkomstig van het bedrijf aan huis, en niet met de geur door het wonen.

Omdat de instructieregels in afdeling 5.1 zien op regels die het omgevingsplan met het oog op een evenwichtige van functies aan locaties bevat, spreekt het voor zich dat paragraaf 5.1.4.6 niet van toepassing is op (tijdelijke) activiteiten die niet bepalend zijn voor de functie van een locatie.

Voor tijdelijke landbouwactiviteiten is dat anders. Deze activiteiten zijn verbonden met de functie van de landbouwgrond en vallen daarom wel onder de reikwijdte van de instructieregels. De gemeenteraad kan in die gevallen, afhankelijk van de situatie, kiezen of aan de tijdelijke landbouwactiviteiten geurwaarden worden verbonden.

Wat een geurgevoelig gebouw is, is omschreven bijlage I. Een geurgevoelig gebouw is een gebouw als bedoeld in artikel 5.91. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de toelichting op dat artikel.

Bij het toelaten van een (wijziging van een) activiteit wordt alleen gekeken naar de geur door die activiteit op geurgevoelige gebouwen die toegelaten zijn op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit. Dat betekent dat paragraaf 5.1.4.6 niet ziet op feitelijk illegale en geurgevoelige gebouwen. Ook betekent dit, dat een geurgevoelig gebouw dat vergunningvrij gebouwd is, zoals een mantelzorgwoning, niet onder het toepassingsbereik van paragraaf 5.1.4.6 valt. Immers, deze geurgevoelige gebouwen zijn niet toegelaten bij omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit, ook al zijn ze wel toegestaan.

Andersom geldt hetzelfde: bij het toelaten van een (wijziging van een) geurgevoelig gebouw wordt alleen gekeken naar de geur op dat gebouw door die activiteit die is toegelaten op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit.

*Tweede lid*

In dit lid is geregeld dat paragraaf 5.1.4.6, met uitzondering van artikel 5.92, niet van toepassing is op geurgevoelige gebouwen die in het omgevingsplan alleen voor een bepaalde periode van niet meer dan 10 jaar zijn toegelaten. Deze tijdelijkheid moet expliciet in het omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit zijn vastgelegd. Het kan daarbij zowel gaan om een gebouw dat tijdelijk geurgevoelig is (bijvoorbeeld huisvesting in een hotel) als om een tijdelijk gebouw.

Op tijdelijk toegelaten geurgevoelige gebouwen is artikelen 5.92 dus wel van toepassing. Dit betekent dat er in het omgevingsplan rekening gehouden moet worden met de geur op geurgevoelige gebouwen en dat deze aanvaardbaar moet zijn. Dit geldt ook voor tijdelijke geurgevoelige gebouwen die functioneel verbonden zijn of waren met een activiteit.

**Artikel 5.91 (geurgevoelige gebouwen) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Dit lid regelt wat in ieder geval beschouwd wordt als geurgevoelig gebouw. De begripsomschrijving komt inhoudelijk in grote lijnen overeen met de beschrijving van woningen en andere geluidgevoelige gebouwen die in artikel 1 van de Wet geluidhinder en artikel 1.2 van het Besluit geluidhinder was opgenomen. Voor geurgevoelige gebouwen is aangesloten bij de begripsomschrijving van geluidgevoelige gebouwen. Net als bij geluidgevoelige gebouwen gaat het bij een geurgevoelig gebouw om (delen van) gebouwen die bestaan uit de volgende gebruiksfunctie: een woonfunctie, waaronder de gebruiksfuncties drijvende woonfunctie en woonwagen vallen, een onderwijsfunctie, een gezondheidzorgfunctie met bedgebied en een bijeenkomstfunctie voor kinderopvang met bedgebied. Een gebouw met een andere functie dan de genoemde functies, is geen geurgevoelig gebouw. Gedacht kan worden aan gebouwen met een industriefunctie (bijvoorbeeld een productiehal) of een logiesfunctie (zoals een hotel of recreatiewoning). In het vierde lid is echter geëxpliciteerd dat de gemeenteraad in het omgevingsplan in aanvulling op de geurgevoelige gebouwen, bedoeld in het eerste en tweede lid, andere geurgevoelige gebouwen aanwijzen. Het moet wel gaan om een gebouw waar hoofdzakelijk sprake is van verblijf van mensen. Zie hieronder voor een nadere toelichting.

Voor een toelichting op de verschillende gebruiksfuncties die in ieder geval geurgevoelig zijn, wordt verwezen naar de toelichting op artikel 5.56, eerste lid.

*Tweede lid*

Dit lid is het equivalent van artikel 5.56, tweede lid, voor geluid, en 5.80, tweede lid, voor trillingen. Deze bepaling is duidelijkheidshalve en ten behoeve van harmonisering met de regulering van geluid opgenomen. Voor een nadere toelichting op dit lid, wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 5.56, tweede lid. Daarbij wordt opgemerkt dat de formulering van dit lid anders luidt, omdat er bij de regulering van geur geen sprake is van een equivalent van geluidgevoelige of trillinggevoelige ruimten. De werking van de bepaling beoogt echter hetzelfde.

*Derde lid*

Met dit lid is geregeld dat een geurgevoelig gebouw ook een geprojecteerd geurgevoelig gebouw kan zijn. Het hoeft dus niet per se te gaan om gerealiseerde (bestaande) geurgevoelige gebouwen. Dit is een logisch voortvloeisel van de samenhangende benadering van ruimtelijke ontwikkeling en geur in het omgevingsplan. In de artikelen 5.93 en 5.94 is bepaald waar in het geval van een geprojecteerd gebouw de waarden gelden en tot waar de afstandseisen gelden.

*Vierde lid*

De gemeenteraad kan in het omgevingsplan in aanvulling op de geurgevoelige gebouwen, bedoeld in het eerste en derde lid, andere geurgevoelige gebouwen aanwijzen. Het moet wel gaan om een gebouw waar hoofdzakelijk sprake is van verblijf van mensen. Een celfunctie, kantoorfunctie of logiesfunctie kan bijvoorbeeld worden aangemerkt als geurgevoelig gebouw. Er is geen sprake van een geurgevoelig gebouw als het verblijf van mensen een ondergeschikte rol speelt. Denk daarbij aan stallen, kassen en opslagloodsen. Bij het aanwijzen van geurgevoelige gebouwen kan nauw aangesloten worden bij de geurgevoelige gebouwen die onder het recht dat gold tot de inwerkingtreding van dit besluit werden beschermd. Maar de gemeenteraad kan er ook voor kiezen om in het omgevingsplan geen andere geurgevoelige gebouwen aan te wijzen. Paragraaf 5.1.4.6 is ook van toepassing op geurgevoelige gebouwen die in het omgevingsplan als zodanig zijn aangewezen.

Het zal vaak gaan om het aanwijzen van geurgevoelige gebouwen voor het gehele grondgebied. Dat kan gebeuren in het algemeen deel van het omgevingsplan. Als een gemeente ervoor kiest om bij de aanwijzing te differentiëren tussen locaties zal ook begrenzing van die locaties aan de orde zijn. Het besluit staat er niet aan in de weg om individuele gebouwen als geurgevoelig aan te wijzen, maar dat zou een gedetailleerde begrenzing vergen.

*Vijfde lid*

In beginsel gelden de regels van deze paragraaf niet voor geur op locaties, maar op gebouwen. Er kunnen zich echter situaties voordoen waarin sprake is van geurhinder op een locatie waar hoofdzakelijk sprake is van verblijf van mensen en het wenselijk is in het omgevingsplan regels te stellen. Denk bijvoorbeeld aan een camping. De gemeenteraad kan dan de regels in deze paragraaf overeenkomstig toepassen. Dat is in dit lid geëxpliciteerd. Wanneer van deze mogelijkheid gebruik gemaakt wordt, bepaalt artikel 5.93, derde lid, waar de waarden en artikel 5.94, tweede lid, tot waar de afstanden gelden die in of op grond van deze paragraaf gelden.

**Artikel 5.92 (geur door activiteiten – rekening houden met en aanvaardbaarheid) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

In dit artikel is geregeld dat in een omgevingsplan rekening gehouden moet worden met geur door activiteiten op geurgevoelige gebouwen en dat een omgevingsplan erin moet voorzien dat de geur door een activiteit op geurgevoelige gebouwen aanvaardbaar is. De werking is vergelijkbaar met artikel 5.59, dat het equivalent van dit artikel is voor geluid. Voor een toelichting wordt kortheidshalve verwezen naar dat artikel.

Het tweede lid vervangt artikel 2.7a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer, dat bepaalde dat de geurhinder de geurhinder voorkomen dan wel tot een aanvaardbaar niveau beperkt zou moeten worden.

### Artikel 5.93 (waar waarden gelden) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

*Eerste lid*

Dit lid regelt waar de waarden gelden die voor geur door een activiteit op een geurgevoelig gebouw in het omgevingsplan worden gesteld. Als het geurgevoelige gebouw al gerealiseerd is, gelden de waarden op de gevel van het geurgevoelige gebouw (onderdeel a). Als het geurgevoelige gebouw nog niet gerealiseerd is, gelden de waarden op de plaats waar de gevel van het geurgevoelige gebouw mag worden gerealiseerd (onderdeel b). Zie voor een nadere toelichting op onderdeel b, de toelichting op artikel 5.60, eerste lid, onder a, onder 2, dat het equivalent is van artikel 5.93, eerste lid, onder b. Voor woonwagens en drijvende woonfunctie geldt dat, anders dan bij andere geurgevoelige gebouwen, de waarden gelden op een begrenzing van de locatie. De woonwagen en drijvende woonfunctie wordt dus niet zelf beschermd, maar de locatie waarop de woonwagen of de drijvende woonfunctie geplaatst kan worden. Dit heeft te maken met de verplaatsbaarheid van de woonwagen en de drijvende woonfunctie binnen de locatie en de lagere eisen aan de gevels van dergelijke gebouwen.

Vanuit wetstechnisch oogpunt en wetgevingstechniek is gekozen voor de formulering «de gevel» of «de locatie», in plaats van «een gevel» of «een locatie». Uitgangspunt is dat wanneer in een artikel sprake is van een concretisering, bijvoorbeeld naar een bepaalde situatie of een bepaald instrument, een «bepaald» lidwoord (de, het) wordt gebruikt. Duidelijkheidshalve wordt hier echter opgemerkt dat met deze formulering niet is bedoeld aan te geven dat de waarden die in het omgevingsplan zijn opgenomen op één specifieke gevel of locatie geldt, maar dat ze in beginsel op alle gevels van het (te realiseren) geurgevoelige gebouw gelden. Bij ministeriële regeling is geconcretiseerd hoe de berekening plaatsvindt. Niet voor alle gevels zal de geur berekend hoeven te worden.

*Tweede lid*

Op grond van dit lid is het mogelijk om in het omgevingsplan te bepalen dat waarden niet gelden op een gevel van een geurgevoelig gebouw, de locatie van een gevel van het te realiseren geurgevoelig gebouw, of een begrenzing van de locatie voor het plaatsen van drijvende woonfunctie of woonwagen, maar op een ander punt, dat dichter bij de plaats is gelegen waar de activiteit wordt uitgevoerd. Van deze mogelijkheid kan bijvoorbeeld gebruik gemaakt worden bij de inrichting van bedrijventerreinen met diverse geuremitterende bedrijven. Met toepassing van dit lid kan daartoe de geurruimte van bedrijven beperkt worden. Niet door uit te gaan van de gevel van het dichtstbijzijnde gevoelige bouwwerk (dat kan heel ver liggen en nauwelijks bepalend zijn), maar door geurnormen op te nemen die gelden op een referentiepunt op een vaste afstand van de activiteit.

De mogelijkheid die dit lid biedt kan ook gebruikt worden wanneer geurgevoelige gebouwen op grote afstand van een activiteit zijn gelegen.

*Derde lid*

Zie de toelichting op 5.91, vijfde lid.

**Artikel 5.94 (tot waar afstanden gelden) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel regelt tot waar de afstanden gelden die in het omgevingsplan zijn opgenomen of op grond van deze paragraaf in het omgevingsplan in acht genomen moeten worden. In de toelichting op artikel 5.93, eerste lid, is de situatie als het geurgevoelige gebouw nog niet gerealiseerd nader toegelicht. In de toelichting op artikel 5.91, vijfde lid, is de situatie als de gemeenteraad ervoor kiest om deze paragraaf toe te passen op locaties waar hoofdzakelijk mensen verblijven toegelicht.

Dit artikel regelt alleen tot waar de afstanden gelden, niet vanaf waar. Daar waar op grond van de subparagrafen die onder paragraaf 5.1.4.6 vallen afstanden in acht genomen moeten worden, is in die subparagrafen bepaald vanaf waar de afstanden gelden.

**Artikel 5.95 (functionele binding) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Dit lid bepaalt dat de regels die in het omgevingsplan worden opgenomen ter uitvoering van paragraaf 5.1.4.6, niet zien op geurgevoelige gebouwen die functioneel verbonden zijn met een activiteit. Of er sprake is van een functionele binding, is een feitelijke constatering. Het is niet nodig dat functioneel verbonden geurgevoelige gebouwen afzonderlijk in het omgevingsplan worden aangewezen. Voor een toelichting op het begrip functionele verbondenheid wordt verwezen naar paragraaf 8.1.3, onder «Functioneel verbonden en functioneel ondersteunende gebouwen en locaties», van het algemeen deel van deze toelichting.

Dit artikel betreft een voorzetting van de systematiek van de Wet milieubeheer. Die wet beschermde alleen de omgeving van de inrichting, dus alleen de gebouwen die geen onderdeel uitmaakten van de inrichting.

*Tweede lid*

Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op de afstanden die een omgevingsplan in acht moet nemen op grond van de subparagrafen 5.1.4.6.3 of 5.1.4.6.4. Dat betekent dat de plicht om een afstanden in acht te nemen niet geldt voor geur op functioneel verbonden geurgevoelige gebouwen.

**Artikel 5.96 (voormalige functionele binding) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

In een omgevingsplan kan worden bepaald dat een geurgevoelig gebouw dat voorheen functioneel verbonden was met een activiteit, niet beschermd wordt tegen de geur door die activiteit. Dit kan echter alleen voor zover het gaat om de geur van een activiteit als genoemd in dit lid. De regels die in het omgevingsplan zijn opgenomen over geur door andere activiteiten kunnen niet uitgezet worden.

Net als in artikel 5.95, geldt ook hier dat het oordeel dat er sprake is geweest van een functionele binding, een feitelijk constatering is. De

aanwijzing van een voormalige bedrijfswoning waarvoor de bescherming is uitgesloten, gebeurt op individuele basis na een belangenafweging. De geurgevoelige gebouwen die voorheen functioneel verbonden waren worden dus ieder afzonderlijk in het omgevingsplan aangewezen.

Voor een toelichting wordt verwezen naar de paragrafen 2.3.8, onder «Voormalige bedrijfswoningen», en paragraaf 8.1.3 onder «Functioneel verbonden en functioneel ondersteunende gebouwen en locaties», van het algemeen deel van deze toelichting.

Dit lid betreft een voortzetting van artikel 1.1a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Voor een toelichting op hoe deze regeling zich verhoudt met artikel 1.1a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, wordt verwezen naar de toelichting op artikel 5.62.

Dit lid betreft ook een voortzetting van artikel 2, derde lid, eerste zin, van de Wet geurhinder en veehouderijen. Daarin was bepaald dat artikel 1.1a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van overeenkomstige toepassing was op het verlenen van een omgevingsvergunning voor een veehouderij.

*Tweede lid*

Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op de afstanden die een omgevingsplan in acht moet nemen op grond van de subparagrafen 5.1.4.6.3 of 5.1.4.6.4. Dat betekent dat de plicht om een afstand in acht te nemen niet geldt voor geur op voormalig functioneel verbonden geurgevoelige gebouwen, als het omgevingsplan dit bepaalt.

### Artikel 5.97 (bebouwingscontour geur) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

Voor de mate van bescherming tegen de geur door het exploiteren van zuiveringtechnische werken als bedoeld in subparagraaf 5.1.4.6.2, het houden van landbouwhuisdieren, bedoeld in subparagraaf 5.1.4.6.3, en andere agrarische activiteiten, bedoeld in subparagraaf 5.1.4.6.4, wordt in die subparagrafen onderscheid gemaakt tussen bescherming binnen en bescherming buiten de bebouwingscontour. Binnen de bebouwingscontour geldt het hoogste beschermingsniveau. Wat dit beschermingsniveau is, is vastgelegd in de artikelen in die subparagrafen. Het is aan de gemeenteraad om de bebouwingscontouren in het omgevingsplan vast te leggen en geometrisch te begrenzen. Zie voor een nadere toelichting paragraaf 8.1.6.6, onder «Begrip: bebouwingscontour», van het algemeen deel van deze toelichting.

*§ 5.1.4.6.2 Geur door het exploiteren van zuiveringtechnische werken*

### Artikel 5.98 (toepassingsbereik) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

Dit artikel bepaalt dat de instructieregels in subparagraaf 5.1.4.6.2 alleen van toepassing zijn op activiteiten als bedoeld in artikel 3.173 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Dit betekent dat deze subparagraaf ziet op het exploiteren van een zuiveringtechnisch werk. Op grond van bijlage I, onder A, bij de wet is een zuiveringtechnisch werk een «werk voor het zuiveren van stedelijk afvalwater, in exploitatie bij een waterschap of gemeente, of een rechtspersoon die door het bestuur van een waterschap met de zuivering van stedelijk afvalwater is belast, met inbegrip van het bij dat werk behorende werk voor het transport van stedelijk afvalwater».

De verwijzing naar artikel 3.173 van het Besluit activiteiten leefomgeving brengt met zich mee dat het exploiteren van een zuiveringtechnisch werk ook andere milieubelastende activiteiten omvat die worden verricht op dezelfde locatie die de activiteit functioneel ondersteunen. De activiteiten worden gezien als één activiteit. Er is dan dus geen sprake van cumulatie van geur door verschillende activiteiten.

Dit artikel betreft een voortzetting van artikel 3.5a van het Activiteitenbesluit milieubeheer. De regels van subparagraaf 5.1.4.6.2 kent als gevolg van aansluiting bij het Besluit activiteiten leefomgeving een breder toepassingsbereik ten opzichte van artikel 3.5a van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Artikel 3.5a van het Activiteitenbesluit milieubeheer bepaalde namelijk dat de regels alleen van toepassing waren op zuiveringtechnische werken voor zover het de waterlijn betrof met inbegrip van slibindikking en mechanische slibontwatering.

**Artikel 5.99 (verhouding met aanvaardbaarheid) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

In artikel 5.92, tweede lid, is geregeld dat een omgevingsplan erin moet voorzien dat de geur door een individuele activiteit op een geurgevoelig gebouw aanvaardbaar moet zijn. Omdat de regels in subparagraaf 5.1.4.6.1 algemene bepalingen betreffen, is artikel 5.92 ook van toepassing op de geur door de exploitatie van zuiveringtechnische werken. Tegelijkertijd worden in subparagraaf 5.1.4.6.2 specifieke eisen gesteld. Met dit artikel is beoogd te verduidelijken hoe de regels in artikel 5.92 zich verhouden met deze subparagraaf. De werking is vergelijkbaar met artikel 5.59. Voor een toelichting wordt kortheidshalve verwezen naar dat artikel.

**Artikel 5.100 (grenswaarde exploitatie van zuiveringtechnisch werk) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Dit lid bepaalt dat in het omgevingsplan voor de toelaatbare geur door het exploiteren van een zuiveringtechnisch werk op een geurgevoelig gebouw, de in tabel 5.100.1 aangegeven grenswaarde moet worden opgenomen.

Tabel 5.100.1 geeft grenswaarden voor geur op een geurgevoelig gebouw. Voor een geurgevoelig gebouw, gelegen binnen de bebouwingscontour geur, maar niet op een industrieterrein als bedoeld in de Wet geluidhinder of op een bedrijventerrein, geldt de grenswaarde van 0,5 $ou_E/m_3$. Ligt het geurgevoelige gebouw, buiten de bebouwingscontour geur, of op een industrieterrein als bedoeld in de Wet geluidhinder ofwel op een bedrijventerrein, dan geldt de hogere grenswaarde van 1 $ou_E/m^3$. In de toelichting bij artikel 5.97 is de bebouwingscontour geur nader toegelicht.

De grenswaarden, opgenomen in tabel 5.100.1, moeten worden overgenomen in het omgevingsplan. Het stellen van hogere of lagere waarden is alleen mogelijk voor zover expliciet bepaald is in het tweede lid van dit artikel, en in de artikelen 5.101 en 5.102.

Dit lid is een voortzetting van artikel 3.5b, eerste en tweede lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

*Tweede lid*

In dit lid is bepaald dat voor enkele bestaande situaties in het omgevingsplan een hogere waarde kan worden opgenomen dan de grenswaarde, bedoeld in tabel 5.100.1. Het gaat om zuiveringtechnische werken die ten tijde van de publicatie van de bijzondere regeling G3 van de Nederlandse emissierichtlijn lucht (januari 1996) al gerealiseerd waren, en waarvoor op dat tijdstip een vergunning op grond van de Wet milieubeheer in werking en onherroepelijk was. Het omgevingsplan mag dan een hogere geurwaarde toelaten, namelijk de waarden die opgenomen zijn in tabel 5.100.2. Voor een geurgevoelig gebouw gelegen binnen de bebouwingscontour geur, maar niet op een industrieterrein als bedoeld in de Wet geluidhinder of op een bedrijventerrein, geldt de grenswaarde van 1,5 $ou_E/m^3$. Ligt het geurgevoelige gebouw buiten de bebouwingscontour geur, op een industrieterrein als bedoeld in de Wet geluidhinder of op een bedrijventerrein, dan geldt de hogere grenswaarde van 3,5 $ou_E/m^3$. In de toelichting bij artikel 5.97 wordt de bebouwingscontour geur nader toegelicht.

*Derde lid*

Bij ministeriële regeling zijn regels gesteld voor het berekenen van de geur waarvoor een omgevingsplan een grenswaarde als bedoeld in het eerste lid kan bevatten. Als wordt berekend wat het stellen van een grenswaarde voor de toelaatbare geur betekent voor de bestaande of beoogde toedeling van functies aan locaties in een omgevingsplan, vindt dat berekenen plaats volgens de bij ministeriële regeling gestelde regels. Dit lid heeft eenzelfde werking als artikel 5.65, vijfde lid. Voor een nadere toelichting wordt naar de toelichting op dat lid verwezen.

**Artikel 5.101 (flexibiliteit – afwijken van grenswaarden bij cumulatie of lokale omstandigheden) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

In beginsel geldt bij geur die veroorzaakt wordt door het exploiteren van een zuiveringtechnisch werk dat in het omgevingsplan de grenswaarden, bedoeld in tabel 5.100.1, moeten worden opgenomen. De aard of de locatie van de activiteit of cumulatie kunnen echter een lagere waarde wenselijk maken. In die gevallen bestaat er een maatschappelijke en bestuurlijke wens om een lagere waarde in het omgevingsplan vast te leggen dan de grenswaarden die gelden op grond van artikel 5.100, eerste lid. Dit artikel biedt hiervoor de mogelijkheid. Met dit artikel kan ook worden afgeweken voor situaties als bedoeld in artikel 5.100, tweede lid.

In bepaalde gevallen zal toepassing van dit artikel nodig zijn om te kunnen voldoen aan artikel 5.92, eerste lid, waarin is bepaald dat rekening moet worden gehouden met de geur van activiteiten op geurgevoelige gebouwen. Voor een uitgebreidere toelichting hierover wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 5.99.

Gebruik van de afwijkmogelijkheden die dit artikel biedt, vergt een deugdelijke motivering. Zie voor een nadere toelichting hierop paragraaf 8.1.3, onder «Flexibiliteit voor verschillende aspecten», van het algemeen deel van deze toelichting.

### Artikel 5.102 (flexibiliteit- afwijken van grenswaarden bij zwaarwegende maatschappelijke belangen) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

De grenswaarden voor geur door zuiveringtechnische werken, bedoeld in artikel 5.100, eerste lid, voorzien in een basisbeschermingsniveau. Deze grenswaarden moeten worden overgenomen, tenzij gebruik is gemaakt van de afwijkmogelijkheden, bedoeld in de artikelen 5.100, tweede lid, en 5.101. In een zeer beperkt aantal gevallen kunnen deze grenswaarden, inclusief de genoemde afwijkmogelijkheden, aan een gewenste ontwikkeling in de weg staan. Voor deze gevallen biedt dit artikel de mogelijkheid om in afwijking van die grenswaarden in het omgevingsplan hogere waarden vast te stellen.

Voor een uitgebreide toelichting op de mogelijkheid om af te wijken van het basisbeschermingsniveau en de vereiste motivering wordt verwezen naar paragraaf 8.1.3, onder «Afwegingskader afwijken van basisbeschermingsniveau (grenswaarden) als zwaarwegende economische of maatschappelijke belangen dit rechtvaardigen», van het algemeen deel van deze toelichting. In paragraaf 8.1.3, onder «Afwijken basisbeschermingsniveau niet nieuw, verhouding tot mogelijkheden voormalige recht», van het algemeen deel van deze toelichting wordt nog ingegaan op de verhouding van deze regeling met het oude recht.

### Artikel 5.103 (geen grenswaarde bij specifieke geurgevoelige gebouwen) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

Voor de geur door de exploitatie van zuiveringtechnische werken waarvoor tot 1 januari 2011 een omgevingsvergunning op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in werking en onherroepelijk was op bepaalde geurgevoelige gebouwen gelden de waarden, afstanden en gebruiksregels die in het omgevingsplan zijn opgenomen niet.

Het gaat daarbij in de eerste plaats om geurgevoelige gebouwen die op het moment van verlening van de omgevingsvergunning op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht niet aanwezig waren en voor de inwerkingtreding van dit besluit zijn gebouwd (onderdeel a). In de tweede plaats gaat het om geurgevoelige gebouwen die in de omgevingsvergunning op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht niet als geurgevoelig object werden beschouwd (onderdeel b).

Dit artikel is een voortzetting van artikel 3.5b, zevende lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

*§ 5.1.4.6.3 Geur door het houden van landbouwhuisdieren in een dierenverblijf*

De instructieregels in deze subparagraaf vervangen de regels over de geur door veehouderijen zoals die voor de inwerkingtreding van dit besluit op grond van de Wet geurhinder en veehouderij en de artikelen 3.115 tot en met 3.121 van het Activiteitenbesluit milieubeheer golden. Anders dan de regels in de Wet geurhinder en veehouderij en het Activiteitenbesluit milieubeheer richten deze instructieregels zich niet tot het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning milieu of de exploitant van de veehouderij, maar tot het tot vaststelling van het omgevingsplan bevoegde orgaan. Dit betekent dat niet alleen getoetst moet worden aan deze normen bij het toestaan van een veehouderij op een bepaalde locatie maar ook bij het toestaan van geurgevoelige gebouwen in de (voor geur relevante) nabijheid van de activiteit houden van landbouwhuisdieren.

De systematiek is weliswaar sterk gewijzigd, maar de inhoudelijke normering van de Wet geurhinder en veehouderij en de artikelen 3.115 tot

en met 3.121 van het Activiteitenbesluit milieubeheer is zoveel mogelijk beleidsneutraal voortgezet.

Dat houdt om te beginnen een onderscheid in tussen de beoordeling van geur van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor enerzijds en geur van landbouwhuisdieren zonder geuremissiefactor anderzijds. Voor landbouwhuisdieren met geuremissiefactor is het uitgangspunt dat standaardwaarden gelden. Bij de landbouwhuisdieren zonder geuremissiefactor is het uitgangspunt dat in het omgevingsplan bepaalde afstanden ten minste in acht moeten worden genomen. Voor de meeste landbouwhuisdieren betreft dit vaste afstanden, voor fokteven van nertsen is ook sprake van gedifferentieerde afstanden. In aangegeven gevallen kan de gemeenteraad hogere waarden in het omgevingsplan opnemen en afstanden, kleiner dan de afstanden die in het besluit zijn opgenomen, in het omgevingsplan in acht nemen.

Daarnaast is, net als onder de Wet geurhinder en veehouderij en in de artikelen 3.115 tot en met 3.121 van het Activiteitenbesluit milieubeheer, een onderscheid gemaakt in categorieën geurgevoelige gebouwen. In de eerste plaats is er een categorie «normale» geurgevoelige gebouwen. In de tweede plaats is er een categorie geurgevoelige gebouwen die een functionele binding hebben met een dierenverblijf in de directe omgeving daarvan (dus bij een andere veehouderij). Ten derde is er een categorie geurgevoelige gebouwen die op of na 19 maart 2000 hebben opgehouden een functionele binding te hebben met een andere veehouderij. Ten vierde is er de categorie van de zogenaamde «ruimte-voor-ruimtewoningen» (op of na 19 maart 2000 gebouwd in verband met stoppen van een veehouderij).

Geurgevoelige gebouwen die voor 19 maart 2000 hebben opgehouden deel uit te maken van een andere veehouderij, vallen onder de categorie «normale» geurgevoelige gebouwen. Voor deze categorie gelden dus de regels voor de «normale» geurgevoelige gebouwen, waarbij er echter het verschil bestaat: voor geurgevoelige gebouwen die op of na 19 maart 2000 hebben opgehouden een functionele binding te hebben met een andere veehouderij, kan de gemeente afwijken van de grenswaarde en de ondergrens voor de afstand.

Verder is een aantal bepalingen opgenomen ter regulering van eerbiedigende werking. Het gaat hier om een regeling voor bestaande veehouderijen waarvan de toegelaten geur op het moment van inwerkingtreding van dit besluit op de op dat moment toegelaten geurgevoelige gebouwen hoger was dan de toegestaan of waarvan de afstand tot een geurgevoelig gebouw kleiner was dan toegestaan.

Ook zijn er bepalingen opgenomen die regelen dat ten minste bepaalde afstanden moeten worden aangehouden tussen de gevel van het dierenverblijf en de gevel van het geurgevoelige gebouw. Deze afstanden moeten in acht worden genomen, naast de hierboven genoemde afstanden en waarden. Deze bepalingen gelden, anders dan andere bepalingen, voor zowel landbouwhuisdieren met geuremissiefactor als landbouwhuisdieren zonder geuremissiefactor, en zijn gericht tot alle categorieën geurgevoelige gebouwen.

Tot slot bevat deze subparagraaf bepalingen die zien op de mogelijkheid om af te wijken van het basisbeschermingsniveau als sprake is van zwaarwegende economische of andere maatschappelijke belangen.

### Artikel 5.104 (begripsbepalingen) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

In dit artikel zijn enkele begripsomschrijvingen opgenomen die in subparagraaf 5.1.4.6.3 worden gebruikt. Deze begripsomschrijvingen zijn, anders dan gebruikelijk, niet opgenomen in bijlage I, omdat de begrippen een normerend karakter hebben.

De begripsomschrijving voor het houden van landbouwhuisdieren sluit aan bij de omschrijving voor deze milieubelastende activiteit in artikel 3.200 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Onder het houden van landbouwhuisdieren valt het houden van meer dan 10 stuks rundvee, meer dan 15 varkens, meer dan 350 kippen, een of meer pelsdieren, of meer dan 25 overige landbouwhuisdieren, inclusief het houden van landbouwhuisdieren door het exploiteren van een ippc-installatie voor pluimvee en varkens. Van het laatste is sprake volgens bijlage I bij de richtlijn industriële emissies als er meer dan 40.000 plaatsen voor pluimvee, meer dan 2.000 plaatsen voor mestvarkens van meer dan 30 kg, of meer dan 750 plaatsen voor zeugen zijn. De verwijzing naar artikel 3.200 van het Besluit activiteiten leefomgeving brengt met zich mee dat het houden van landbouwhuisdieren ook andere milieubelastende activiteiten omvat die worden verricht op dezelfde locatie die de activiteit functioneel ondersteunen. De activiteiten worden gezien als één activiteit.

Voor de begripsomschrijving voor landbouwhuisdieren met geuremissiefactor en landbouwhuisdieren zonder geuremissiefactor is het volgende relevant. De regels in subparagraaf 5.1.4.6.3 maken onderscheid tussen het houden van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor en landbouwhuisdieren zonder geuremissiefactor. Een geuremissiefactor is een getal dat de geuremissie per dier weergeeft, op basis van diercategorie en toegepast huisvestingssysteem, waarbij een verwijderingspercentage wordt toegepast bij aanvullende technieken. De verschillende geuremissiefactoren zijn in de ministeriële regeling vastgelegd. Bij het houden van landbouwhuisdieren zonder geuremissiefactor wordt in de bepalingen van subparagraaf 5.1.4.6.3 een onderscheid gemaakt tussen het houden van fokteven van nertsen en het houden van overige dieren zonder geuremissiefactor.

Anders dan voorheen worden de diercategorieën waarvoor een geuremissiefactor geldt, op het niveau van een algemene maatregel van bestuur vastgesteld. Dit is gedaan omdat de werking van de instructieregels sterk afhankelijk is van de toegelaten diercategorieën. Als in de toekomst voor nieuwe landbouwhuisdieren geuremissiefactoren vastgesteld zouden worden, dan zal ook het Besluit kwaliteit leefomgeving aangepast moeten worden, met een passende overgangstermijn voor het omzetten van de nieuwe geurnormering in de omgevingsplannen van de gemeenten.

### Artikel 5.105 (toepassingsbereik) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

Dit artikel bepaalt dat de instructieregels in deze subparagraaf alleen van toepassing zijn op de geur door het houden van landbouwhuisdieren zoals omschreven bij artikel 5.104, in samenhang met artikel 3.200 van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover dat plaatsvindt in een dierenverblijf. Wat een dierenverblijf is, is omschreven in bijlage I bij dit besluit. Daarin is verwezen naar bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving. Dat besluit omschrijft het begrip «dierenverblijf» als volgt: «gebouw inclusief de verharde uitloop voor het houden van landbouwhuisdieren of een ander bouwwerk voor het houden van pelsdieren». Het kan hierbij dus gaan om een volledig overdekt dierenverblijf, maar ook om een gedeeltelijk overdekt dierenverblijf.

Als er geen sprake is van het houden van landbouwhuisdieren in een dierenverblijf gelden de instructieregels in subparagraaf 5.1.4.6.3 niet. In combinatie met de begripsomschrijving van het houden van landbouwhuisdieren in artikel 5.104 betekent dit dat de instructieregels van subparagraaf 5.1.4.6.3 niet gelden voor landbouwhuisdieren die alleen worden gehouden voor natuurbeheer of beheer van de openbare ruimte,

voor educatieve doeleinden, of bij onderzoeksinstellingen. Ook zien de instructieregels niet op het houden van andere dieren dan landbouwhuisdieren. De algemene bepalingen, zoals de eis om tot een aanvaardbare geur te komen, gelden in deze gevallen wel. De gemeenteraad kan dus naar eigen inzicht regels stellen over deze activiteiten.

**Artikel 5.106 (verhouding met aanvaardbaarheid) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

In artikel 5.92, tweede lid, is geregeld dat een omgevingsplan erin moet voorzien dat de geur door een individuele activiteit op een geurgevoelig gebouw aanvaardbaar moet zijn. Omdat de regels in subparagraaf 5.1.4.6.1 algemene bepalingen betreffen, is artikel 5.92 ook van toepassing op de geur door het houden van landbouwhuisdieren in dierenverblijven. Tegelijkertijd worden in subparagraaf 5.1.4.6.3 specifieke eisen gesteld. Met dit artikel is beoogd te verduidelijken hoe de regels in artikel 5.92 zich verhouden met deze subparagraaf. De werking is vergelijkbaar met artikel 5.59. Voor een toelichting wordt kortheidshalve verwezen naar dat artikel.

**Artikel 5.107 (vanaf waar afstanden gelden) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

In subparagraaf 5.1.4.6.3 komen afstanden voor die in acht genomen moeten worden. Die gelden vanaf het emissiepunt van het dierenverblijf waar de landbouwhuisdieren worden gehouden. Wat een emissiepunt is, is omschreven in artikel 5.104.

Vanuit wetstechnisch oogpunt en wetgevingstechniek is gekozen voor de formulering «het emissiepunt», in plaats van «een emissiepunt». Uitgangspunt is dat wanneer in een artikel sprake is van een concretisering, bijvoorbeeld naar een bepaalde situatie of een bepaald instrument, een «bepaald» lidwoord (de, het) wordt gebruikt. Duidelijkheidshalve wordt hier echter opgemerkt dat per (te realiseren) geurgevoelige gebouw moet de afstand gemeten worden vanaf het dichtstbijzijnde emissiepunt van het betreffende dierenverblijf. Bij meerdere dierenverblijven geldt de afstand voor elk dierenverblijf apart tot elk (te realiseren) geurgevoelige gebouw.

Dit artikel is een voortzetting van artikel 4, eerste lid, van de Regeling geurhinder en veehouderij.

In artikel 5.94 is bepaald tot waar de afstanden gelden. In de toelichting bij artikel 5.94 wordt daar nader op ingegaan. De afstanden die op grond van deze subparagraaf over het houden van landbouwhuisdieren in dierenverblijven zijn opgenomen tot alle gevels van alle omliggende (te realiseren) geurgevoelige gebouwen gelden.

**Artikel 5.108 (concentratiegebieden) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Voor de mate van bescherming tegen de geur door het houden van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor wordt onderscheid gemaakt tussen concentratiegebieden en niet-concentratiegebieden. Concentratiegebieden zijn gebieden met relatief veel veehouderijen. Binnen een concentratiegebied geldt een lager beschermingsniveau (hogere waarden) voor geur door het houden van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor dan buiten het concentratiegebied. Dit komt omdat de verhouding tussen geur en geurhinder in een concentratiegebied ten opzichte van een niet-concentratiegebied significant verschilt. Het beschermingsniveau is vastgelegd in artikel 5.109.

Concentratiegebieden zijn in ieder geval de gebieden I en II (Oost of Zuid), bedoeld in bijlage I bij de Meststoffenwet. De geometrische begrenzing van deze gebieden is niet bij ministeriële regeling vastgelegd, omdat de begrenzing al uitputtend in de Meststoffenwet is geregeld. Overwogen wordt nog om een informatieve kaart op te nemen in het digitaal stelsel van informatievoorziening over de fysieke leefomgeving. De gemeenteraad kan in het omgevingsplan aanvullend andere gebieden als concentratiegebied worden aangewezen.

Dit artikel betreft de voortzetting van artikel de begripsomschrijving «concentratiegebied», bedoeld in artikel 1 van de Wet geurhinder en veehouderij en artikel 1.1 van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

**Artikel 5.109 (geur landbouwhuisdieren met geuremissiefactor – standaardwaarde en grenswaarde) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Wanneer een omgevingsplan ziet op de geur door het houden van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor op een geurgevoelig gebouw, moeten in het omgevingsplan de standaardwaarden, bedoeld in tabel 5.109.1, worden opgenomen voor de ten hoogste toegestane geur op geurgevoelige gebouwen.

In tabel 5.109.1 is onderscheid gemaakt tussen een geurgevoelig gebouw binnen de bebouwingscontour en buiten de bebouwingscontour en binnen een concentratiegebied of binnen een niet-concentratiegebied. In de toelichting bij de artikelen 5.97 en 5.108 is dit nader toegelicht.

Dit lid vervangt de artikelen 3, eerste lid, van de Wet geurhinder en veehouderij en 3.115, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

*Tweede lid*

In beginsel geldt bij geur die veroorzaakt wordt door het houden van landbouwhuisdieren met een geuremissiefactor dat in het omgevingsplan de standaardwaarde, bedoeld in het eerste lid, moet worden opgenomen. Er kan echter een maatschappelijke en bestuurlijke wens bestaan om in het omgevingsplan een hogere of lagere waarde op te nemen dan de standaardwaarden. Het tweede lid biedt hiervoor de mogelijkheid. Als een hogere waarde wordt opgenomen dan de standaardwaarde, mag deze waarde niet hoger zijn dan de grenswaarde, opgenomen in tabel 5.109.2.

In bepaalde gevallen zal toepassing van dit lid nodig zijn om te kunnen voldoen aan artikel 5.92, eerste lid, waarin is bepaald dat rekening moet worden gehouden met de geur van activiteiten op geurgevoelige gebouwen. Voor een toelichting hierover wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 5.106.

Gebruik van de afwijkmogelijkheden die deze leden bieden, vergt een deugdelijke motivering. Zie voor een nadere toelichting hierop paragraaf 8.1.3, onder «Flexibiliteit voor verschillende aspecten», van het algemeen deel van de toelichting.

Dit lid is een voorzetting van artikel 6, eerste lid, van de Wet geurhinder en veehouderij.

*Derde lid*

Het derde lid geeft, net als het tweede lid, de mogelijkheid om een hogere of lagere waarde dan de standaardwaarde, bedoeld in het eerste lid, op te nemen, als er een maatschappelijke en bestuurlijke wens bestaat. Op grond van het derde lid is de grenswaarde, bedoeld in het tweede lid, niet van toepassing voor geurgevoelige gebouwen die voor 19 maart 2000 hebben opgehouden onderdeel uit te maken van een dierenverblijf in de directe omgeving (met andere woorden die voor 19 maart 2000 hebben opgehouden deel uit te maken van een andere veehouderij). Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar de toelichting op het tweede lid.

Dit lid betreft voorzetting van artikel 6, tweede lid, van de Wet geurhinder en veehouderij.

Opgemerkt wordt dat als het gaat om geur door het houden van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor op een geurgevoelig gebouw dat op of na 19 maart 2000 heeft opgehouden een functionele binding te hebben met een andere veehouderij, niet dit lid, maar artikel 5.110 van toepassing is.

*Vierde lid*

In dit lid is een regeling opgenomen voor het laten voortbestaan van de situatie waarin op een locatie de geur door het houden van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor op een geurgevoelig gebouw rechtmatig hoger is dan de waarde, bedoeld in het eerste lid, Er is dus op het moment van inwerkingtreding van dit besluit sprake van een overschrijding van de standaardwaarden, bedoeld in tabel 5.109.1, die overeenkomen met waarden voor geurbelasting, bedoeld in de artikelen 3, eerste lid, van de Wet geurhinder en veehouderij en 3.115, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer, of van afwijkende waarden die waren opgenomen in de gemeentelijke geurverordening op grond van artikel 6 van de Wet geurhinder en veehouderij. In zo'n situatie bepaalt het vierde lid dat de deze rechtmatig overbelaste situatie op die locatie kan worden voortgezet. Het omgevingsplan moet de standaardwaarde, bedoeld in het eerste lid, of een waarde die op grond van het tweede of derde lid daarvan afwijkt, wel bevatten, maar moet ook bepalen dat die waarden niet van toepassing zijn op die locatie. Verder moet het omgevingsplan ook bepalen dat aan twee voorwaarden moet worden voldaan: op die locatie mag de geur door het houden van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor op een geurgevoelig gebouw niet toenemen, en het aantal dieren met geuremissiefactor per diercategorie mag eveneens niet toenemen. Deze eisen zijn cumulatief.

Dit lid is de voortzetting van de artikelen 3, derde lid, Wet geurhinder en veehouderij en 3.115, tweede lid, onder c, van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

*Vijfde lid*

In dit lid is geregeld onder welke voorwaarden in een rechtmatige overbelaste situatie, bedoeld in het vierde lid, sprake mag zijn van uitbreiding van een dierenverblijf voor het houden van landbouwhuisdieren met een geuremissiefactor, of van uitbreiding van het aantal landbouwhuisdieren met een geuremissiefactor. Het gaat hier om de zogenoemde 50%-regeling.

De 50%-regeling behelst het volgende. Het omgevingsplan moet bepalen dat een dierenverblijf mag worden uitgebreid of dat het aantal landbouwhuisdieren met geuremissiefactor per diercategorie mag toenemen, als aan twee voorwaarden is voldaan. In de eerste plaats moet een geurbelastingreducerende maatregel worden getroffen. Dat wil zeggen een maatregel die de geur door het houden van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor op een geurgevoelig gebouw vermindert. In de tweede plaats mag de totale geur, na het toepassen van die maatregel én de uitbreiding van het aantal landbouwhuisdieren, niet meer bedragen dan het gemiddelde van de waarde die in het omgevingsplan is opgenomen, en de waarde die de activiteit zonder de maatregel rechtmatig wordt veroorzaken op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit. Dit betekent dat 50% van het effect van de geurbelastingreducerende maatregel mag worden gebruikt voor uitbreiding. Ondanks uitbreiding wordt toch een reductie van de geur bereikt.

Als voorbeeld kan worden gedacht aan de volgende situatie. Een veehouderij is gelegen buiten de bebouwde kom en buiten een concentratiegebied. Dit brengt met zich mee dat een waarde van acht odour units geldt (artikel 5.109, eerste lid). Op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit had het bedrijf een geldende omgevingsvergunning milieu voor zestien odour units. Er was op moment van inwerkingtreding van dit besluit daarmee sprake van een overbelaste situatie. Als een geurreducerende maatregel wordt getroffen, mag het aantal landbouwhuisdieren met geuremissiefactor worden uitgebreid, mits de geur na het treffen van die maatregel en het uitbreiden van het aantal landbouwhuisdieren met geuremissiefactor niet meer bedraagt dan de waarde die precies ligt tussen de in het omgevingsplan opgenomen waarde (acht odour units) en de eerdere belasting (zestien odour units). In dit voorbeeld is dat twaalf odour units. Het omgevingsplan moet bepalen dat de in het omgevingsplan opgenomen waarde niet geldt voor dit bedrijf.

Dit lid vormt de voortzetting van artikel 3, vierde lid, van de Wet geurhinder en veehouderijen en artikel 3.115, tweede lid, onder b en c, van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Voor de 50%-regeling is aangesloten bij de formulering zoals die in artikel 3.115, tweede lid, onder b, van het Activiteitenbesluit milieubeheer, is opgenomen, in plaats van de formulering in artikel 3, vierde lid, van de Wet geurhinder veehouderij. Hierdoor hoeft niet berekend te worden wat de reductie als gevolg van de geurreducerende maatregelen zou zijn, gelet op de bestaande (oude) situatie. Dit is eenvoudiger voor de praktijk.

Dit lid vormt een voorzetting van artikel 1 van de Wet geurhinder en veehouderij.

*Zesde lid*

Bij ministeriële regeling is geregeld hoe de geur waarvoor een omgevingsplan een waarde als bedoeld in het eerste lid bevat, moet worden berekend. Als wordt berekend wat het stellen van een waarde voor de toelaatbare geur betekent voor de bestaande of beoogde toedeling van functies aan locaties in een omgevingsplan, vindt dat berekenen plaats volgens de bij ministeriële regeling gestelde regels. Dit lid heeft eenzelfde werking als artikel 5.65, vijfde lid. Voor een nadere toelichting wordt naar de toelichting op dat lid verwezen.

Dit lid vormt een voorzetting van de systematiek zoals opgenomen in de Wet geurhinder en veehouderij en de Regeling geurhinder en veehouderij.

**Artikel 5.110 (geur landbouwhuisdieren met geuremissiefactor – afstand tot geurgevoelig gebouw met functionele binding of geen functionele binding meer op of na 19 maart 2000) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel stelt regels voor geur door het houden van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor op geurgevoelige gebouwen met een functionele binding met een dierenverblijf in de directe omgeving daarvan, of geurgevoelige gebouwen die op of na 19 maart 2000 hebben opgehouden en functionele binding te hebben met een andere veehouderij. Als uitzondering op het uitgangspunt dat in het omgevingsplan waarden moeten worden opgenomen (artikel 5.109) bepaalt dit artikel dat het omgevingsplan ten minste bepaalde afstanden in acht moet nemen. De reden daarvoor is dat dit soort, bij andere veehouderijen gelegen, geurgevoelige gebouwen minder bescherming behoeven dan de «normale» geurgevoelige gebouwen. Natuurlijk moet wel sprake zijn van een aanvaardbaar beschermingsniveau. Dat is bepaald in artikel 5.92.

*Eerste lid*

Dit lid regelt dat voor de geur van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor ten minste de afstanden, bedoeld in tabel 5.110, in acht moeten worden genomen tot de volgende geurgevoelige gebouwen: geurgevoelige gebouwen die bij een andere veehouderij horen (onder a), en geurgevoelige gebouwen die of op na 19 maart 2000 hebben opgehouden onderdeel uit te maken van een andere veehouderij (onder b). Geurgevoelige gebouwen die vóór 19 maart 2000 hebben opgehouden deel uit te maken van een andere veehouderij vallen onder artikel 5.109.

In tabel 5.110 is onderscheid gemaakt tussen een geurgevoelig gebouw binnen de bebouwingscontour en een geurgevoelig gebouw buiten de bebouwingscontour. In de toelichting bij artikel 5.97 is dit nader toegelicht.

Voor de duidelijkheid wordt opgemerkt dat er afstanden in acht mogen worden genomen die groter zijn dan de aangegeven afstanden tot geurgevoelige gebouwen als bedoeld in dit lid. Dit blijkt uit de woorden «ten minste» in het eerste lid.

De woorden «in afwijking van» van het eerste lid impliceren niet dat op grond van artikel 5.109 vereiste waarden niet opgenomen worden in het omgevingsplan, maar slechts dat zij niet van toepassing zijn op de onder a en b bedoelde geurgevoelige gebouwen. In een geval als bedoeld in het tweede, derde, of vierde lid, zijn de waarden echter wel relevant.

Dit lid betreft de voortzetting van artikel 3, tweede lid, van de Wet geurhinder en veehouderij en artikel 3.116, eerste lid, onder a en b van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

*Tweede lid*

Met het in acht nemen van de afstanden, bedoeld in tabel 5.110, wordt in de meeste gevallen minder bescherming bereikt dan met waarden die op grond van artikel 5.109, eerste lid, gelden. Op (minder dan) 50 respectievelijk 100 meter wordt namelijk in veel gevallen niet aan de waarden uit artikel 5.109, eerste lid, voldaan. Het kan echter voorkomen dat binnen de afstand, bedoeld in tabel 5.110, wél aan de waarde, bedoeld in artikel 5.109, wordt voldaan. Dit tweede lid bepaalt dat in het omgevingsplan een afstand in acht kan worden genomen die kleiner is dan de afstand, bedoeld in tabel 5.110. Zo kan de gemeenteraad met het

omgevingsplan voorkomen dat de geurgevoelige gebouwen die een functionele binding hebben met een andere veehouderij, meer bescherming zouden krijgen dan een «normaal» geurgevoelig gebouw.

Deze regeling komt overeen met de regeling die het derde lid geeft voor geurgevoelige gebouwen als bedoeld in het eerste lid, onder b. Anders dan bij het derde lid geldt een begrenzing aan de flexibiliteit: een kleinere afstand is alleen mogelijk, als wordt voldaan aan de waarden die gelden voor «normale» geurgevoelige gebouwen als bedoeld onder artikel 5.109. Als met een kleinere afstand kan worden voldaan aan de waarden die voor de «normale» geurgevoelige gebouwen gelden, is de bescherming ook aanvaardbaar. Deze bepaling impliceert dat de waarden in het omgevingsplan voor de onderhavige geurgevoelige gebouwen niet buiten toepassing worden verklaard.

Dit lid is de voortzetting van artikel 3.116, derde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Deze bepaling kende geen equivalent in de Wet geurhinder en veehouderij.

*Derde lid*

In beginsel geldt bij geur die veroorzaakt wordt door het houden van landbouwhuisdieren met een geuremissiefactor op geurgevoelige gebouwen die op of na 19 maart 2000 hebben opgehouden deel uit te maken van een andere veehouderij, dat ten minste de afstanden, bedoeld in het eerste lid, in het omgevingsplan in acht moeten worden genomen. Er kan echter een maatschappelijke en bestuurlijke wens bestaan om in het omgevingsplan een afstand in acht te nemen die kleiner is dan de afstand, bedoeld in het eerste lid. Dit derde lid biedt hiervoor de mogelijkheid als het gaat om een geurgevoelig gebouw dat op of na 19 maart 2000 heeft opgehouden een functionele binding te hebben met een andere veehouderij (artikel 5.110, eerste lid, aanhef en onder b). Voor de duidelijkheid wordt opgemerkt dat voor geurgevoelige gebouwen die een functionele binding hebben, bedoeld in artikel 5.110, eerste lid, onder a, geen afstand kleiner dan de afstand, bedoeld in tabel 5.110, in acht kan worden genomen, tenzij wordt voldaan aan de waarden die op grond van artikel 5.109 in het omgevingsplan zijn opgenomen.

In bepaalde gevallen zal toepassing van dit lid nodig zijn om te kunnen voldoen aan artikel 5.92, eerste lid, waarin is bepaald dat rekening moet worden gehouden met de geur van activiteiten op geurgevoelige gebouwen. Voor een toelichting hierover wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 5.106.

Gebruik van de afwijkmogelijkheden die deze leden bieden, vergt een deugdelijke motivering. Zie voor een nadere toelichting hierop paragraaf 8.1.3, onder «Flexibiliteit voor verschillende aspecten», van het algemeen deel van de toelichting.

Dit onderdeel is de voorzetting van artikel 6, tweede lid, van de Wet geurhinder en veehouderij.

*Vierde lid*

In dit lid is een regeling opgenomen voor het laten voortbestaan van de situatie waarin op een locatie de afstand tussen het houden van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor en een geurgevoelig gebouw als bedoeld in het eerste lid, onder a of b, rechtmatig kleiner is dan de afstand die in acht zou moeten worden genomen op grond van het eerste lid. Er is dus op het moment van inwerkingtreding van dit besluit sprake van afstand die kleiner is dan de afstand, bedoeld in tabel 5.110 (die

overeenkomt met de afstanden, bedoeld in de artikelen 3, tweede lid, van de Wet geurhinder en veehouderij, en 3.116, eerste lid, onder a en b, van het Activiteitenbesluit milieubeheer) of van afwijkende afstanden die zijn opgenomen in de gemeentelijke geurverordening op grond van artikel 6 van de Wet geurhinder en veehouderij.

In zo'n situatie bepaalt het vierde lid dat deze rechtmatig overbelaste situatie op die locatie kan worden voortgezet. In het omgevingsplan moeten de afstanden, bedoeld in het eerste, tweede of derde lid, wel in acht worden genomen, maar het omgevingsplan moet ook bepalen dat op die locatie het aantal landbouwhuisdieren per diercategorie met geuremissiefactor niet mag toenemen. Daarbij is, anders dan in de Wet geurhinder en veehouderij en in het Activiteitenbesluit milieubeheer, niet bepaald dat de afstand niet mag afnemen. Het spreekt voor zich dat de gemeenteraad in het omgevingsplan geen afstand in acht neemt die kleiner is dan de rechtmatig toegestane afstand, zodat per saldo de – reeds te kleine – afstand niet verder af zal nemen.

Dit lid vormt een voorzetting van de artikelen 3, derde lid, van de Wet geurhinder en veehouderij, en 3.116, vierde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

*Vijfde lid*

In dit lid is voorzien in een regeling voor het laten voortbestaan van de situatie, bedoeld in het vierde lid, waarin de afstand tussen het houden van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor en een geurgevoelig gebouw als bedoeld in het eerste lid, onder a of b, rechtmatig kleiner is dan de afstand die in acht zou moeten worden genomen op grond van het eerste lid. Verschil met de situatie in het vierde lid is, dat in het vijfde lid sprake is van de situatie dat binnen de vereiste afstand aan de waarden, bedoeld in artikel 5.109, wordt voldaan. Om te voorkomen dat geurgevoelige gebouwen die op of na 19 maart 2000 hebben opgehouden een functionele binding te hebben met een andere veehouderij, meer bescherming zouden krijgen dan een «normaal» geurgevoelig gebouw, is geregeld dat in afwijking van het eerste lid, alsnog artikel 5.109 van toepassing is.

Dit lid is de voortzetting van artikel 3.116, derde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Deze bepaling kende geen equivalent in de Wet geurhinder en veehouderij.

**Artikel 5.111 (geur landbouwhuisdieren met geuremissiefactor – afstand tot ruimte-voor-ruimtewoning) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel stelt regels voor geur door het houden van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor op zogenaamde ruimte-voor-ruimtewoningen. Als uitzondering op het uitgangspunt dat waarden gelden (artikel 5.109) bepaalt dit artikel dat ten minste bepaalde afstanden in acht moeten worden genomen. De reden daarvoor is dat dit soort, bij andere veehouderijen gelegen, geurgevoelige gebouwen minder bescherming behoeven dan de «normale» geurgevoelige gebouwen. Natuurlijk moet wel sprake zijn van een aanvaardbaar beschermingsniveau.

*Eerste lid*

In het eerste lid is in tabel 5.111 bepaald dat tenminste de afstand van 50 of 25 meter in het omgevingsplan in acht moet worden genomen tot een ruimte-voor-ruimtewoning. In de tabel is onderscheid gemaakt tussen

een geurgevoelig gebouw binnen de bebouwingscontour en een geurgevoelig gebouw buiten de bebouwingscontour. In de toelichting bij artikel 5.97 is dit nader toegelicht.

Voor de duidelijkheid wordt opgemerkt dat er op grond van het eerste lid in het omgevingsplan afstanden in acht mogen worden genomen die groter zijn dan de aangegeven afstanden. Dit blijkt uit de woorden «ten minste» in dit lid.

Dit lid vormt de voortzetting van de artikelen 14, tweede en derde lid, van de Wet geurhinder en veehouderij, en 3.116, eerste lid, onder c, en tweede lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

*Tweede lid*

In dit lid is een regeling opgenomen die vergelijkbaar is met de regeling in artikel 5.110, tweede lid. Het tweede lid bepaalt dat in het omgevingsplan een afstand in acht kan worden genomen die kleiner is dan de afstand, bedoeld in tabel 5.111, voor situaties dat voldaan wordt aan de waarden, bedoeld artikel 5.109. Zo kan de gemeenteraad met het omgevingsplan voorkomen dat de ruimte-voor-ruimtewoningen meer bescherming zouden krijgen dan een «normaal» geurgevoelig gebouw.

Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 5.110, tweede lid.

Dit lid is de voortzetting van artikel 3.116, derde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Deze bepaling kende geen equivalent in de Wet geurhinder en veehouderij.

*Derde lid*

In dit lid is een regeling opgenomen die vergelijkbaar is met de regeling in artikel 5.110, vierde lid. Het lid ziet op het laten voortbestaan van de situatie waarin op een locatie de afstand tussen het houden van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor en een ruimte-voor-ruimtewoning rechtmatig kleiner is dan de afstand die in acht zou moeten worden genomen op grond van het eerste lid. Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 5.110, vierde lid.

Dit lid vormt de voortzetting van de artikelen 14, tweede en derde lid, van de Wet geurhinder en veehouderij, en 3.116, eerste lid, onder c, en tweede lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

*Vierde lid*

In dit lid is een regeling opgenomen die vergelijkbaar is met de regeling in artikel 5.110, vijfde lid. Dit lid is de voortzetting van artikel 3.116, derde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer, voor wat betreft landbouwhuisdieren met geuremissiefactor. Deze bepaling kende geen equivalent in de Wet geurhinder en veehouderij.

**Artikel 5.112 (geur landbouwhuisdieren zonder geuremissiefactor, met uitzondering van fokteven van nertsen – afstand tot geurgevoelig gebouw) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Voor een aantal diercategorieën is geen geuremissiefactor vastgesteld. Uitgangspunt is dat bij het ontbreken van een geuremissiefactor in het omgevingsplan ten minste bepaalde afstanden in acht moeten worden genomen. Deze afstanden zijn in dit artikel opgenomen. Het gaat hierbij

om vaste afstanden: de afstand is niet gekoppeld aan het aantal landbouwdieren.

In dit artikel gaat het om het houden van landbouwhuisdieren zonder geuremissiefactor, behalve fokteven van nertsen.

*Eerste lid*

De afstanden die ten minste in acht moeten worden genomen in het omgevingsplan, staan in tabel 5.112.1. In die tabel is een onderscheid gehanteerd tussen geurgevoelige gebouwen gelegen binnen de bebouwingscontour en buiten de bebouwingscontour. In de toelichting bij artikel 5.97 is nader toegelicht wat een bebouwingscontour is.

Dit lid is een voortzetting van de regeling in artikel 4, eerste lid, van de Wet geurhinder en veehouderij en artikel 3.117, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

Voor de duidelijkheid wordt opgemerkt dat in het omgevingsplan voor geurgevoelige gebouwen als bedoeld in dit lid afstanden in acht mogen worden genomen die groter zijn dan de afstanden bedoeld in dit lid. Dit blijkt uit de woorden «ten minste» in het eerste lid.

*Tweede lid*

In beginsel geldt bij geur die veroorzaakt wordt door het houden van landbouwhuisdieren met een geuremissiefactor op een geurgevoelig gebouw dat ten minste de afstanden, bedoeld in het eerste lid, in het omgevingsplan in acht moeten worden genomen. Er kan echter een maatschappelijke en bestuurlijke wens bestaan om in het omgevingsplan een afstand in acht te nemen die kleiner is dan de afstand, bedoeld in het eerste lid. Het tweede lid biedt hiervoor de mogelijkheid. Deze afstand mag niet kleiner mag zijn dan de ondergrens voor de afstand, opgenomen in tabel 5.112.2.

In bepaalde gevallen zal toepassing van dit lid nodig zijn om te kunnen voldoen aan artikel 5.88, eerste lid, waarin is bepaald dat rekening moet worden gehouden met de geur van activiteiten op geurgevoelige gebouwen. Voor een toelichting hierover wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 5.106.

Gebruik van de afwijkmogelijkheden die deze leden bieden, vergt een deugdelijke motivering. Zie voor een nadere toelichting hierop paragraaf 8.1.3, onder «Flexibiliteit voor verschillende aspecten», van het algemeen deel van de toelichting.

Het tweede lid is een voorzetting van artikel 6, derde lid, van de Wet geurhinder en veehouderij.

*Derde lid*

Het derde lid geeft, net als het tweede lid, de mogelijkheid om in het omgevingsplan een afstand acht te nemen die kleiner is dan de afstand, bedoeld in het eerste lid, als daartoe een maatschappelijke en bestuurlijke wens bestaat. Op grond van het derde lid is er echter, anders dan in het tweede lid, geen ondergrens voor de afstand tussen het houden van landbouwhuisdieren zonder geuremissiefactor en geurgevoelige gebouwen die hebben opgehouden een functionele binding te hebben met een dierenverblijf in de directe omgeving. Zie ook de toelichting op het tweede lid.

Dit lid betreft voorzetting van artikel 6, tweede lid, van de Wet geurhinder en veehouderij.

*Vierde lid*

In dit lid is een regeling opgenomen voor het laten voortbestaan van de situatie waarin op een locatie de afstand tussen het houden van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor en een geurgevoelig gebouw rechtmatig kleiner is dan de afstand die in acht moet worden genomen op grond van het eerste lid, of kleiner dan de afstand die in de geurverordening is vastgesteld. Het gaat daarbij om de geurverordening zoals die gold voor inwerkingtreding van dit besluit.
Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 5.110, vierde lid.

Dit lid vormt de voortzetting van de artikelen 4, derde lid, van de Wet geurhinder en veehouderij 3.117, tweede lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

**Artikel 5.113 (geur fokteven van nertsen – afstand en ondergrens afstand tot geurgevoelig gebouw) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Voor een fokteven van nertsen zijn geen geuremissiefactoren vastgesteld. Uitgangspunt is dat bij het ontbreken van een geuremissiefactor in het omgevingsplan ten minste bepaalde afstanden in acht moeten worden genomen. De afstanden voor het houden van fokteven zijn in dit artikel opgenomen. Het gaat bij fokteven van nertsen om gevarieerde afstanden: de afstand is gekoppeld aan het aantal fokteven. In verband met de aanzienlijke geuremissie zijn de afstanden voor fokteven van nertsen groter dan de afstanden voor andere landbouwhuisdieren zonder geuremissiefactoren (opgenomen in artikel 5.112).

*Eerste en tweede lid*

De afstanden die ten minste in acht moeten worden genomen in het omgevingsplan, staan in tabel 5.113 bij het eerste lid. In die tabel is een onderscheid gehanteerd tussen geurgevoelige gebouwen gelegen binnen de bebouwingscontour en buiten de bebouwingscontour. In de toelichting bij artikel 5.97 is nader toegelicht wat een bebouwingscontour is. Bij geurgevoelige gebouwen gelegen buiten de bebouwingscontour is een onderscheid naar ammoniakemissie van het huisvestingssysteem.

Is er sprake van meer dan 9.000 fokteven van nertsen dan worden de gedifferentieerde afstanden van tabel 5.113 met 25 meter vergroot per 3.000 extra fokteven van nertsen.

Voor de duidelijkheid wordt opgemerkt dat er in het omgevingsplan afstanden in acht mogen worden genomen die groter zijn dan de afstanden dan bedoeld in het eerste en tweede lid, tot geurgevoelige gebouwen als bedoeld in het eerste lid. Dit blijkt uit de woorden «ten minste» in dat lid.

Het eerste en tweede lid vormen een voortzetting van artikel 4, eerste en tweede lid, van de Wet geurhinder en veehouderij, artikel 3.117, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer, artikel 3 van en bijlage 2 bij de Regeling geurhinder en veehouderij.

*Derde lid*

In beginsel geldt bij geur die veroorzaakt wordt door het houden van fokteven van nertsen op een geurgevoelig gebouw dat ten minste de afstanden, bedoeld in het eerste of tweede lid, in het omgevingsplan in acht moeten worden genomen. Er kan echter een maatschappelijke en bestuurlijke wens bestaan om in het omgevingsplan een afstand in acht te nemen die kleiner is dan de afstand, bedoeld in het eerste of tweede lid. Het derde lid biedt hiervoor de mogelijkheid. Deze afstand mag niet kleiner mag zijn dan de helft van de afstand, opgenomen in tabel 5.113. Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 5.110, derde lid.

Dit lid is een voortzetting van artikel 6, vierde lid, van de Wet geurhinder en veehouderij.

*Vierde lid*

Het vierde lid geeft, net als het derde lid, de mogelijkheid om in het omgevingsplan een afstand die kleiner is dan de afstand, bedoeld in het eerste lid, in acht te nemen als er een maatschappelijke en bestuurlijke wens bestaat. Op grond van het vierde lid is er echter, anders dan in het derde lid, geen ondergrens voor de afstand tussen het houden van fokteven en geurgevoelige gebouwen die hebben opgehouden een functionele binding in de directe omgeving. Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar de toelichting op artikel 5.110, tweede lid.

Dit lid betreft voorzetting van artikel 6, tweede lid, van de Wet geurhinder en veehouderij.

*Vijfde lid*

In dit lid is een regeling opgenomen voor het laten voortbestaan van de situatie waarin op een locatie de afstand tussen het houden van fokteven van nertsen en een geurgevoelig gebouw rechtmatig kleiner is dan de afstand die in acht moet worden genomen op grond van het eerste lid, of kleiner dan de afstand die in de geurverordening is vastgesteld. Het gaat daarbij om de geurverordening zoals die gold voor inwerkingtreding van dit besluit. Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 5.110, vierde lid.

Het vijfde lid is een voorzetting van de artikelen 4, derde lid, van de Wet geurhinder en veehouderij, en 3.117, tweede lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

**Artikel 5.114 (geur fokteven van nertsen – afstand en ondergrens afstand tot geurgevoelig gebouw met functionele binding of geen functionele binding meer op of na 19 maart 2000) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel bevat een soortgelijke regeling als artikel 5.110, alleen betreft het hier fokteven van nertsen in plaats van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor. Verwezen wordt naar de toelichting bij artikel 5.110.

*Eerste lid*

Dit lid regelt dat voor de geur van fokteven van nertsen niet de gedifferentieerde afstanden, bedoeld in artikel 5.113, maar de vaste afstanden, bedoeld in tabel 5.114, ten minste in acht moeten worden genomen tot de geurgevoelige gebouwen, bedoeld in het eerste lid. Voor

geurgevoelige gebouwen die vóór 19 maart 2000 hebben opgehouden een functionele binding te hebben met een andere veehouderij, gelden de bepalingen van artikel 5.113.

Het eerste lid betreft de voortzetting van artikel 4, tweede lid, van de Wet geurhinder en veehouderij, artikel 3.117, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer, en artikel 3, en bijlage 2, noot 4, van de Regeling geurhinder en veehouderij.

*Tweede lid*

Op grond van het tweede lid kan een afstand in acht worden genomen die kleiner is dan de afstand, bedoeld in het eerste lid, voor geurgevoelige gebouwen die een functionele binding hebben met een andere veehouderij, tot de afstand, opgenomen in tabel 5.114 (ondergrens).

Dit lid is een voortzetting van artikel 6, vierde lid, van de Wet geurhinder en veehouderij.

*Derde lid*

Op grond van het derde lid is de ondergrens, bedoeld in het tweede lid, niet van toepassing voor geurgevoelige gebouwen die hebben opgehouden een functionele binding te hebben met andere veehouderij.

Dit onderdeel is de voorzetting van artikel 6, tweede lid, van de Wet geurhinder en veehouderij.

*Vierde lid*

In dit lid is een regeling opgenomen voor het laten voortbestaan van de situatie waarin op een locatie de afstand tussen het houden van fokteven van nertsen en een geurgevoelig gebouw als bedoeld in het eerste lid, rechtmatig kleiner is dan de afstand die in ten minste acht moet worden genomen op grond van het eerste lid, of kleiner dan de afstand die in de geurverordening is vastgesteld. Het gaat daarbij om de geurverordening zoals die gold voor inwerkingtreding van dit besluit. Zo'n geurverordening was vastgesteld op grond van artikel 6 van de Wet geurhinder en veehouderij.

Dit lid vormt de voortzetting van de artikelen 4, derde lid, van de Wet geurhinder en veehouderij en 3.117, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

**Artikel 5.115 (geur landbouwhuisdieren zonder geuremissiefactor – afstand tot ruimte-voor-ruimtewoning) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel bevat een soortgelijke regeling als artikel 5.111, alleen betreft het hier landbouwhuisdieren zonder geuremissiefactor (inclusief fokteven van nertsen) in plaats van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor. Dit artikel stelt regels voor geur door het houden van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor op zogenaamde ruimte-voor-ruimtewoningen door te bepalen dat in het omgevingsplan tenminste bepaalde afstanden in acht moeten worden genomen. Verwezen wordt naar de toelichting bij artikel 5.111, eerste en tweede lid.

*Eerste lid*

In het eerste lid is bepaald dat tenminste de afstand van 50 of 25 meter, bedoeld in tabel 5.115, in het omgevingsplan in acht moeten worden genomen.

Dit is een voorzetting van artikel 14, tweede en derde lid, van de Wet geurhinder en veehouderij.

*Tweede lid*

In dit lid is een regeling opgenomen voor het laten voortbestaan van de situatie waarin op een locatie de afstand tussen het houden van landbouwhuisdieren zonder geuremissiefactor en een geurgevoelig gebouw als bedoeld in het eerste lid, rechtmatig kleiner is dan de afstand die in acht moet worden genomen op grond van het eerste lid, of kleiner dan de afstand die in de geurverordening is vastgesteld. Het gaat daarbij om de geurverordening zoals die gold voor inwerkingtreding van dit besluit. Zo'n geurverordening was vastgesteld op grond van artikel 6 van de Wet geurhinder en veehouderij.

Dit lid vormt de voortzetting van de artikelen 14, tweede en derde lid, van de Wet geurhinder en veehouderij en 3.116, vierde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

**Artikel 5.116 (geur landbouwhuisdieren met en zonder geuremissiefactor – afstand gevel tot geurgevoelig gebouw) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel bevat afstanden gemeten vanaf de gevel (buitenzijde) van het dierenverblijf tot de gevel van een geurgevoelig gebouw, de zogenaamde gevel tot gevelafstanden. In het omgevingsplan moeten deze afstanden ten minste in acht worden genomen. Dit artikel geldt onverminderd de bepalingen, bedoeld in de artikelen 5.10 tot en met 5.115. Met andere woorden, de afstanden, bedoeld in dit artikel, gelden naast de waarden die op grond van artikel 5.109 in het omgevingsplan moeten worden opgenomen, en gelden naast de afstanden die op grond van artikel 5.110 tot en met 5.115 in het omgevingsplan in acht moeten worden genomen.

De gevel tot gevelafstanden gelden tot elk geurgevoelig gebouw, wat voor soort geurgevoelig gebouw het ook is. Verder gelden deze afstanden voor alle landbouwhuisdieren voor zover het houden daarvan valt onder subparagraaf 5.1.4.6.3. Artikel 5.116 geldt dus zowel voor het houden van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor, als voor het houden van landbouwhuisdieren zonder geuremissiefactor, fokteven van nertsen incluis.

Door dit artikel wordt geborgd dat er altijd een zekere afstand is tussen geurgevoelig gebouw en een dierenverblijf. Ook in situaties waarin de gemeenteraad ervoor heeft gekozen kleine afstanden van emissiepunt tot geurgevoelig gebouw in het omgevingsplan in acht te nemen, of een hoge waarde voor geurbelasting op te nemen in het omgevingsplan.

*Eerste lid*

De gevel tot gevel afstanden die ten minste in acht genomen moeten worden, staan in tabel 5.116. In die tabel is een onderscheid gehanteerd tussen binnen de bebouwingscontour en buiten de bebouwingscontour. In de toelichting bij artikel 5.97 is nader toegelicht wat een bebouwingscontour is.

Dit onderdeel vervangt artikel 5, eerste lid, van de Wet geurhinder en veehouderij en artikel 3.119, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

Voor de duidelijkheid wordt opgemerkt dat er afstanden die groter zijn dan de afstanden bedoeld in dit lid voor geurgevoelige gebouwen als bedoeld in dit lid. Dit blijkt uit de woorden «ten minste» in het eerste lid.

*Tweede lid*

Dit lid regelt dat de afstanden, bedoeld in dit artikel, gelden vanaf de gevel (buitenzijde) van een dierenverblijf. Dit lid is een voortzetting van artikel 5, eerste lid, van de Wet geurhinder en veehouderij.

*Derde lid*

In dit lid is een regeling opgenomen voor het laten voortbestaan van de situatie waarin op een locatie de afstand tussen de gevel van een dierenverblijf voor het houden van landbouwhuisdieren met geuremissiefactor en de gevel van een geurgevoelig gebouw kleiner is dan de afstand, bedoeld in het eerste lid. In zo'n situatie bepaalt het tweede lid dat de deze rechtmatig overbelaste situatie op die locatie kan worden voortgezet. Het omgevingsplan moet bepalen op die locatie de geur door het houden van landbouwhuisdieren op een geurgevoelig gebouw niet mag toenemen, en het aantal dieren met geuremissiefactor per diercategorie mag eveneens niet toenemen. Deze eisen zijn cumulatief.

Dit lid is de voortzetting van artikel 5, tweede lid, onder a, van de Wet geurhinder en veehouderij en artikel 3.119, tweede lid, onder a en b, van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

*Vierde lid*

In dit lid is een regeling opgenomen voor een soortgelijke situatie als in het tweede lid (het laten voortbestaan van de situatie waarin op een locatie de afstand tussen de gevel van een dierenverblijf voor het houden van landbouwhuisdieren kleiner is dan de afstand, bedoeld in het eerste lid), maar dan voor dieren zonder geuremissiefactor. In zo'n situatie bepaalt het derde lid dat de deze rechtmatig overbelaste situatie op die locatie kan worden voortgezet. Het omgevingsplan moet bepalen dat op die locatie het aantal landbouwhuisdieren per diercategorie met geuremissiefactor niet mag toenemen. Daarbij is, anders dan in de Wet geurhinder en veehouderij en in het Activiteitenbesluit milieubeheer, niet bepaald dat de afstand niet mag afnemen. Het spreekt voor zich dat de gemeenteraad in het omgevingsplan geen afstand in acht neemt die kleiner is dan de rechtmatig toegestane afstand, zodat per saldo de – reeds te kleine – afstand niet verder af zal nemen.

Dit lid vormt de voortzetting van artikel 5, tweede lid, onder b, van de Wet geurhinder en veehouderij en artikel 3.119, tweede lid, onder c, van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

**Artikel 5.117 (flexibiliteit – afwijken van grenswaarde en afwijken van ondergrens afstand) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

De grenswaarden voor geur, bedoeld in artikel 5.109, tweede lid, en afstanden, bedoeld in de artikelen 5.110, eerste lid, aanhef en onder a, en tweede lid, 5.111, eerste lid, 5.112, tweede lid, 5.113, derde lid, 5.114, tweede lid, 5.115, eerste lid, en 5.116, eerste lid, voorzien in een basisbeschermingsniveau. In een zeer beperkt aantal gevallen kan dit basisbe-

schermingsniveau aan een gewenste ontwikkeling in de weg staan. Voor deze gevallen biedt dit artikel de mogelijkheid om af te wijken van dat basisbeschermingsniveau. Voor een uitgebreide toelichting op de mogelijkheid om af te wijken van het basisbeschermingsniveau en de vereiste motivering wordt verwezen naar subparagraaf 8.1.3, onder «Afwegingskader afwijken van basisbeschermingsniveau (grenswaarden) als zwaarwegende economische of maatschappelijke belangen dit rechtvaardigen», van het algemeen deel van deze toelichting. In paragraaf 8.1.3, onder «Afwijken basisbeschermingsniveau niet nieuw, verhouding tot mogelijkheden voormalige recht», van het algemeen deel van deze toelichting wordt nog ingegaan op de verhouding van deze regeling met het oude recht.

Met onderdeel a kunnen in afwijking van artikel 5.109, hogere waarden worden opgenomen dan de grenswaarde, bedoeld in artikel 5.109, tweede lid. Met onderdeel b kunnen afstanden in acht worden genomen die kleiner zijn dan de ondergrens voor de afstanden, voor zover dit is bepaald in dit artikel, onder b.

Opgemerkt wordt dat met artikel 5.117 niet kan worden afgeweken van de bepalingen die zien op het laten voortbestaan van een rechtmatig overbelaste situaties (de artikelen 5.109, vierde lid, 5.110, vierde lid, 5.111, derde lid, 5.112, vierde lid, 5.113, vijfde lid, 5.114, vierde lid, 5.115, tweede lid en 5.116, tweede en derde lid) en de 50%-regeling (artikel 5.109, vijfde lid).

Overigens wordt in artikel 5.117 niet verwezen naar de bepalingen voor zover die zien op de mogelijkheid om hogere waarden dan de grenswaarden in op te nemen of afstanden die kleiner zijn dan de ondergrens voor de afstand in acht te nemen als het gaat om geurgevoelige gebouwen die een functionele binding hebben gehad met een andere veehouderij. Dat is niet nodig, omdat deze bepalingen als voortzetting is van artikel 6, tweede lid, van de Wet geurhinder en veehouderij, al een onbeperkte afwijkmogelijkheid bevatten. Artikel 6, tweede lid, van de Wet geurhinder en veehouderij, bevatte overigens een tijdbeperking voor, of op of na 19 maart 2000, maar zag op alle geurgevoelige gebouwen die onderdeel hebben uitgemaakt van een andere veehouderij.

*§ 5.1.4.6.4 Geur door andere agrarische activiteiten*

**Artikel 5.118 (verhouding met aanvaardbaarheid) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

In artikel 5.92, tweede lid, is geregeld dat een omgevingsplan erin moet voorzien dat de geur door een individuele activiteit op een geurgevoelig gebouw aanvaardbaar moet zijn. Omdat de regels in subparagraaf 5.1.4.6.1 algemene bepalingen betreffen, is artikel 5.92 ook van toepassing op de geur door de andere agrarische activiteiten die in subparagraaf 5.1.4.6.4 zijn geregeld. Tegelijkertijd worden in subparagraaf 5.1.4.6.4 specifieke eisen gesteld. Met dit artikel is beoogd te verduidelijken hoe de regels in artikel 5.92 zich verhouden met deze subparagraaf. De werking is vergelijkbaar met artikel 5.59. Voor een toelichting wordt kortheidshalve verwezen naar dat artikel.

**Artikel 5.119 (vanaf waar de afstanden gelden) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

In subparagraaf 5.1.4.6.4 komen afstanden voor. Die gelden vanaf de begrenzing van de activiteit. In artikel 5.94 is bepaald tot waar de afstand geldt. In de toelichting bij artikel 5.94 is dit nader toegelicht.

Dit artikel vormt de voortzetting van de artikelen 3.46, zevende lid, 3.51, tiende lid, en 3.108, tweede lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

**Artikel 5.120 (geur opslaan vaste mest, champost en dikke fractie – afstand) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Dit lid bepaalt dat de instructieregels, bedoeld in het tweede en derde lid, alleen van toepassing zijn op de activiteiten als bedoeld in de artikelen 3.200, 3.208, 3.211, 3.215 of 3.225 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Dit betekent dat de instructieregels voor het opslaan van vaste mest, champost en dikke fractie alleen van toepassing zijn bij het houden van landbouwhuisdieren (waaronder ook verstaan wordt het exploiteren van een ippc-installatie voor het houden van pluimvee of varkens), het telen van gewassen in de openlucht, het telen van gewassen in een gebouw, het opslaan van stoffen en het onderhouden en reinigen van voertuigen en werktuigen voor agrarisch loonwerk en een bedrijf voor mestbehandeling. De verwijzing naar de artikelen 3.200, 3.208, 3.211, 3.215 of 3.225 van het Besluit activiteiten leefomgeving brengt met zich mee dat deze activiteiten ook andere milieubelastende activiteiten omvatten die worden verricht op dezelfde locatie en de activiteit functioneel ondersteunen.

*Tweede lid*

In een omgevingsplan dat ziet op het opslaan van vaste mest, champost en dikke fractie, moeten de in dit lid opgenomen afstanden ten minste in acht worden genomen. Er is onderscheid gemaakt tussen de afstand die geldt voor het opslaan van vaste mest, champost en dikke fractie binnen de bebouwingscontour en buiten de bebouwingscontour geur. Voor een nadere toelichting hierop wordt kortheidshalve verwezen naar de artikelsgewijze toelichting op artikel 5.97.

De inhoud van de begrippen «vaste mest» en «dikke fractie» is vastgelegd in bijlage I, onder A. Daarbij is verwezen naar de begripsomschrijving die in het Besluit activiteiten leefomgeving wordt gehanteerd. Bij vaste mest gaat het om de uitwerpselen van landbouwhuisdieren, met inbegrip van de geheel of gedeeltelijk verteerde maag- of darminhoud van deze dieren, en strooisels van mengsels met uitwerpselen die vast zijn. Bij dikke fractie gaat het om een vast restproduct dat ontstaat na mestscheiding van drijfmest.

Niet elke vorm van opslaan van vaste mest, champost en dikke fractie valt onder het toepassingsbereik van de instructieregel in dit lid. Op grond van artikel 4.835 van het Besluit activiteiten leefomgeving moet er sprake zijn van een totaal volume van meer dan 3 $m^3$. Dit betreft een voortzetting van het bepaalde in 3.45, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Uit artikel 4.835 van het Besluit activiteiten leefomgeving volgt ook dat de geurregels pas van toepassing zijn op het opslaan van vaste mest, champost en dikke fractie als die twee weken of langer op een plek plaatsvindt.

Dit lid vormt een voortzetting van de artikelen 1.1, eerste lid, 3.45, eerste lid, en 3.46, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Die artikelen zagen op het opslaan van agrarische bedrijfsstoffen. Dit lid ziet niet op alle agrarische bedrijfsstoffen, maar enkel op een deel ervan. De regels voor de andere agrarische bedrijfsstoffen zijn elders in subparagraaf 5.1.4.6.4 geregeld. De specifieke geurregels die in het Activiteitenbesluit milieubeheer stonden voor het opslaan van vaste dierlijke

meststoffen afkomstig van dieren, anders dan landbouwhuisdieren, zijn niet voortgezet. Het stellen van regels voor het opslaan van vaste dierlijke meststoffen kan nodig zijn om te voldoen aan artikel 5.92, dat vereist dat rekening gehouden moet worden met de geur door activiteiten en dat de geur aanvaardbaar moet zijn.

Over de voortzetting van het Activiteitenbesluit milieubeheer in dit artikel kan verder nog het volgende worden opgemerkt. In de eerste plaats zagen de regels over het opslaan van agrarische bedrijfsstoffen onder het Activiteitenbesluit milieubeheer niet op het opslaan van dikke fractie. De instructieregel in dit lid is hierop wel van toepassing. In de tweede plaats waren de afstandseisen voor het opslaan van vaste mest niet van toepassing op het opslaan van vaste mest met een totaal volume van meer dan 600 $m^3$. Voor een dergelijke opslag was een vergunning nodig, zodat in de vergunning geur werd geregeld. Onder het Besluit activiteiten leefomgeving is de vergunningplicht, vervallen. Echter, de volumegrens van 600 $m^3$ komt wel in subparagraaf 5.1.4.6.4 terug, namelijk in het derde lid van dit artikel en in artikel 5.123, derde lid. Daarin is bepaald dat niet meer dan 600 $m^3$ mag worden opgeslagen van de daarin genoemde stoffen, als sprake is van een rechtmatig, voor geur door het houden van landbouwhuisdieren overbelaste situatie.

Ten derde is het bepaalde in artikel 3.46, achtste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer niet specifiek overgenomen. Dat artikel regelde dat bepaalde gebruikseisen bij maatwerkvoorschrift kon worden vastgelegd. Subparagraaf 5.1.4.6.4 staat er immers niet aan in de weg dat aanvullend op de afstanden die op grond van deze subparagraaf moeten worden opgenomen, gebruiksregels worden gesteld. Deze kunnen bijvoorbeeld gaan over de situering van de plaats voor het opslaan, het afdekken van het opgeslagene en de frequentie aan de afvoer. Het stellen van gebruiksregels, aanvullend op de afstandseis, kan nodig zijn om te voldoen aan artikel 5.92, dat vereist dat rekening gehouden moet worden met de geur door activiteiten.

*Derde lid*

Als het omgevingsplan het mogelijk maakt om in geval van een voor geur door het houden van landbouwhuisdieren overbelaste situatie het houden van landbouwhuisdieren met of zonder geuremissiefactor te combineren met het opslaan van vaste mest, champost of dikke fractie, moet het omgevingsplan regelen dat niet meer dan 600 $m^3$ vaste mest, champost of dikke fractie mag worden opgeslagen. Van een voor geur overbelaste situatie door het houden van landbouwhuisdieren is sprake als een dierenverblijf voor inwerkingtreding van dit besluit rechtmatig op te korte afstand van een geurgevoelig gebouw lag, of op dat moment de waarden voor geur rechtmatig overschreed, zoals geregeld in de artikelleden waarnaar in dit lid wordt verwezen.

Uit de artikelen waarnaar in dit lid wordt verwezen volgt dat het in dit lid gaat om het houden van landbouwhuisdieren, bedoeld in artikel 5.104, in samenhang met artikel 5.105. Dat betekent dat het gaat om het exploiteren van een ippc-installatie voor het houden van pluimvee of varkens of het houden van landbouwhuisdieren als bedoeld in artikel 3.200 van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover dit geschiedt in een dierenverblijf.

Deze bepaling had geen equivalent in het Activiteitenbesluit milieubeheer.

**Artikel 5.121 (geur opslaan van gebruikt substraatmateriaal – afstand) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Dit lid bepaalt dat de instructieregels in dit artikel alleen van toepassing zijn op de activiteiten als bedoeld in de artikelen 3.205, 3.208, 3.211, 3.215 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Dit betekent dat de instructieregels voor het opslaan van substraatmateriaal alleen van toepassing zijn bij het telen van gewassen in kassen, het telen van gewassen in de openlucht, het telen van gewassen in een gebouw en het opslaan van stoffen en het onderhouden en reinigen van voertuigen en werktuigen voor agrarisch loonwerk. De verwijzing naar de artikelen 3.205, 3.208, 3.211 of 3.215 van het Besluit activiteiten leefomgeving brengt met zich mee dat deze activiteiten ook andere milieubelastende activiteiten omvatten die worden verricht op dezelfde locatie en de activiteit functioneel ondersteunen.

*Tweede lid*

In een omgevingsplan dat ziet op het opslaan van substraatmateriaal moeten de in tabel 5.121 opgenomen afstanden in acht worden genomen. Er is onderscheid gemaakt tussen de afstand die geldt voor het opslaan van gebruikt substraatmateriaal binnen de bebouwingscontour en buiten de bebouwingscontour geur. Voor een nadere toelichting hierop wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 5.97.

De inhoud van het begrip «substraatmateriaal» is vastgelegd in bijlage I, onder A. Daarbij is verwezen naar de begripsomschrijving die in het Besluit activiteiten leefomgeving is gehanteerd: materiaal, bestemd om te worden gebruikt voor het telen van gewassen los van de ondergrond. Dit betreft een voortzetting van de begripsomschrijving die in artikel 1.1 van het Activiteitenbesluit milieubeheer stond.

Niet elke vorm van opslaan van gebruikt substraatmateriaal valt onder het toepassingsbereik van dit lid. Op grond van artikel 4.848 van het Besluit activiteiten leefomgeving moet er sprake zijn van een totaal volume van meer dan 3 $m^3$. Dit betreft een voortzetting van het bepaalde in artikel 3.45, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

Dit lid betreft een voortzetting van de artikelen 1.1, 3.45, eerste lid, en 3.46, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Die artikelen zagen op het opslaan van agrarische bedrijfsstoffen. Dit lid ziet niet op alle agrarische bedrijfsstoffen, maar enkel op een deel ervan. De regels voor de andere agrarische bedrijfsstoffen zijn elders in subparagraaf 5.1.4.6.4 geregeld.

Over de voortzetting van het Activiteitenbesluit milieubeheer in dit artikel kan verder het volgende worden opgemerkt. De afstandseisen voor het opslaan van gebruikt substraatmateriaal waren op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer alleen van toepassing als dat materiaal van plantaardige oorsprong was. Deze beperking is, in navolging van het Besluit activiteiten leefomgeving, vervallen.

Ook is het bepaalde in artikel 3.46, achtste lid, van het Activiteitenbesluit, niet expliciet overgenomen. Zie voor een uitgebreide toelichting hierover de toelichting bij artikel 5.120, tweede lid.

**Artikel 5.122 (geur opslaan kuilvoer en vaste bijvoedermiddelen – afstand) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Dit lid bepaalt dat de instructieregels in dit artikel alleen van toepassing zijn op de activiteiten als bedoeld in de artikelen 3.200 en 3.215 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Dit betekent dat de instructieregels over het opslaan van kuilvoer en vaste bijvoedermiddelen alleen van toepassing zijn bij het houden van landbouwhuisdieren (waaronder ook verstaan wordt het exploiteren van een ippc-installatie voor het houden van pluimvee of varkens) en op het opslaan van stoffen en het onderhouden en reinigen van voertuigen en werktuigen voor agrarisch loonwerk. De verwijzing naar de artikelen 3.200 en 3.215 van het Besluit activiteiten leefomgeving brengt met zich mee dat deze activiteiten ook andere milieubelastende activiteiten omvatten die worden verricht op dezelfde locatie en de activiteit functioneel ondersteunen.

*Tweede en derde lid*

In een omgevingsplan dat ziet op het opslaan van kuilvoer en het opslaan van vaste bijvoedermiddelen moeten ten minste de afstanden, bedoeld in tabel 5.122, in acht worden opgenomen. Er is onderscheid gemaakt tussen de afstand die geldt voor het overdekt opslaan van kuilvoer of vaste bijvoedermiddelen en het onoverdekt opslaan van kuilvoer of vaste bijvoedermiddelen. De afstandseisen zijn niet van toepassing op in plastic folie verpakte veevoederbalen (derde lid).

Voor het begrip «vast bijvoedermiddel» verwijst dit lid naar artikel 4.841 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Het betreft een plantaardig restproduct uit de land- en tuinbouw, of een plantaardig restproduct uit de voedselbereiding en -verwerking. Dit is een voortzetting van de begripsomschrijving van het begrip «bijvoedermiddel» in artikel 1.1 van het Activiteitenbesluit milieubeheer, met dien verstande dat in dat artikel «voedselresten afkomstig van restaurants, cateringfaciliteiten en keukens, met inbegrip van centrale keukens en keukens van huishoudens» expliciet werden uitgezonderd. Dit is niet meer expliciet overgenomen, omdat deze uitzondering al voortvloeit uit de specifieke regels.

Deze leden betreft een voortzetting van de artikelen 1.1, 3.45, eerste lid, en 3.46, eerste, vijfde en negende lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Die artikelen van dat besluit zagen op het opslaan van agrarische bedrijfsstoffen. Dit artikel ziet niet op alle agrarische bedrijfsstoffen, maar enkel op een deel ervan. Voor de afstandseisen voor het opslaan van vaste bijvoedermiddelen is aangesloten bij de afstandseisen voor het opslaan van kuilvoer.

De andere agrarische bedrijfsstoffen zijn elders in subparagraaf 5.1.4.6.4 geregeld. De specifieke geurregels die in het Activiteitenbesluit milieubeheer stonden voor het opslaan van vaste dierlijke meststoffen afkomstig van dieren, anders dan landbouwhuisdieren, zijn niet voortgezet. Het stellen van regels voor het opslaan van vaste dierlijke meststoffen kan nodig zijn om te voldoen aan artikel 5.92, dat vereist dat rekening gehouden moet worden met de geur door activiteiten en dat de geur aanvaardbaar moet zijn.

Over de voortzetting van het Activiteitenbesluit milieubeheer in dit lid kan verder nog het volgende worden opgemerkt. De afstandseisen voor het opslaan van vaste bijvoedermiddelen en kuilvoer golden niet, als er

sprake was van een totaal volume van minder dan 3 $m^3$. Deze beperking is, in navolging van het Besluit activiteiten leefomgeving, vervallen.

Tot slot is het bepaalde in artikel 3.46, achtste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer niet expliciet overgenomen. Zie voor een uitgebreide toelichting hierover de toelichting bij artikel 5.120, tweede lid.

**Artikel 5.123 (geur opslaan drijfmest, digestaat en dunne fractie – afstand) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Dit lid bepaalt dat de instructieregels in dit artikel alleen van toepassing zijn op activiteiten als bedoeld in de artikelen 3.200, 3.215 of 3.225 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Dit betekent dat de instructieregels over het opslaan van drijfmest, digestaat en dunne fractie alleen van toepassing zijn bij het houden van landbouwhuisdieren (waaronder ook verstaan wordt het exploiteren van een ippc-installatie voor het houden van pluimvee of varkens), het opslaan van stoffen en het onderhouden en reinigen van voertuigen en werktuigen voor agrarisch loonwerk en een bedrijf voor mestbehandeling. De verwijzing naar de artikelen 3.200, 3.215 en 3.225 van het Besluit activiteiten leefomgeving brengt met zich mee dat deze activiteiten ook andere milieubelastende activiteiten omvatten die worden verricht op dezelfde locatie en de activiteit functioneel ondersteunen.

*Tweede lid*

In dit lid is aangegeven dat een omgevingsplan dat ziet op het opslaan van drijfmest, digestaat en dunne fractie in een mestbassin, ten minste de afstanden die zijn opgenomen in tabel 5.123, in acht moet nemen.

De inhoud van de begrippen drijfmest, digestaat, dunne fractie en mestbassin is vastgelegd in bijlage I. Daarbij is verwezen naar de begripsomschrijvingen in het Besluit activiteiten leefomgeving. Drijfmest is volgens het Besluit activiteiten leefomgeving de uitwerpselen van landbouwhuisdieren, met inbegrip van de geheel of gedeeltelijk verteerde maag- of darminhoud van deze dieren, en strooisels van mengsels met uitwerpselen die verpompbaar zijn.
Digestaat is volgens het Besluit activiteiten leefomgeving een stabiel restproduct dat overblijft na het vergisten van 50% of meer van de dierlijke uitwerpselen met als nevenbestanddeel alleen producten die op grond van artikel 5 van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet zijn aangewezen.
Dunne fractie is volgens het Besluit activiteiten leefomgeving een dun restproduct dat ontstaat na mestscheiding van drijfmest.

Voor de berekening van de gezamenlijke oppervlakte en de gezamenlijke inhoud worden de inhoud en oppervlakte van mestkelders en ondergrondse mestbassins die zijn voorzien van een afdekking die als vloer fungeert, niet meegerekend. Dit blijkt uit de verwijzing naar artikel 4.855 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Artikel 4.855 van het Besluit activiteiten leefomgeving ziet immers het opslaan van drijfmest, digestaat en dunne fractie in een mestbassin. Een mestbassin is volgens het Besluit activiteiten leefomgeving een voorziening voor het opslaan van drijfmest, digestaat of dunne fractie van meststoffen, die geen mestkelder is. Een mestkelder is volgens het Besluit activiteiten leefomgeving een ondergronds voorziening voor het opslaan van drijfmest, digestaat of dunne fractie met een afdekking die als vloer fungeert. Die kan bijvoorbeeld gelegen zijn onder een werktuigenberging, opslagplaats,

erf of (voormalig) dierenverblijf. Mestbassins die geen afdekking hebben die als vloer fungeert, ook als ze half onder de grond liggen, worden beschouwd als «bovengrondse» mestbassins, waarvan de oppervlakte en de inhoud meegerekend moeten worden. Met de verwijzing naar 4.855 van het Besluit activiteiten leefomgeving en de begripsomschrijvingen in dat besluit, zijn de artikelen 3.50, derde lid, en 3.51, elfde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer omgezet.

Tabel 5.123 bevat de afstanden die het omgevingsplan ten minste in acht moet nemen. De afstanden hebben betrekking op mestbassins met een (gezamenlijke) inhoud van ten hoogste 2.500 $m^3$. Is sprake van meerdere mestbassins, dan worden deze voor de inhoudsbepaling bij elkaar opgeteld.

De afstand die ten minste in acht moet worden genomen, is kleiner voor mestbassins met een (gezamenlijk) oppervlakte van ten hoogste 350 $m^2$, dan voor mestbassins met een (gezamenlijk) oppervlakte van 350 $m^2$ tot 750 $m^2$. Verder mag een afstand in acht worden genomen die kleiner is dan de afstand tot een «normaal» geurgevoelig gebouw als het gaan om een geurgevoelig gebouw dat een functionele binding heeft met een dierenverblijf. Het gaat dan dus om een mestbassin bij een andere veehouderij.

Dit lid vormt een voortzetting van de artikelen 1.1, 3.50, eerste en tweede lid, en 3.51, eerste en tweede lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat artikel 3.51, zesde tot en met negende lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer niet is overgezet in dit besluit. Deze bepalingen stelden eisen aan de afstand tussen het opslaan van drijfmest en digestaat en zeer kwetsbare gebieden als bedoeld in de Wet ammoniak en veehouderij. De Wet ammoniak en veehouderijen is ingetrokken. Het is aan de provincies is om afstandseisen te stellen, als zij dat wenselijk achten.

Verder is het bepaalde in artikel 3.51, twaalfde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer niet expliciet overgenomen. Dat artikel regelde dat bepaalde gebruikseisen bij maatwerkvoorschrift kon worden vastgelegd. Subparagraaf 5.1.4.6.4 staat er niet aan in de weg dat aanvullend op de afstanden die opgenomen moeten worden op grond van deze subparagraaf, gebruiksregels worden opgenomen. Deze regels kunnen bijvoorbeeld gaan over de situering van het mestbassin, het afdekken van het mestbassin en de frequentie aan de afvoer. Het stellen van gebruiksregels, aanvullend op de afstandseis kan nodig zijn om te voldoen aan artikel 5.92, dat vereist dat rekening gehouden moet worden met de geur door activiteiten.

*Derde lid*

Als het omgevingsplan het mogelijk maakt om in geval van een voor geur door het houden van landbouwhuisdieren overbelaste situatie het houden van landbouwhuisdieren met of zonder geuremissiefactor te combineren met het opslaan van drijfmest, digestaat of dunne fractie, dient het omgevingsplan te regelen dat niet meer dan 2.500 $m^3$ en niet meer dan 750 $m^2$ drijfmest, digestaat of dunne fractie opgeslagen mag worden. Van een voor geur overbelaste situatie door het houden van landbouwhuisdieren is sprake als een dierenverblijf voor inwerkingtreding van dit besluit rechtmatig op te korte afstand van een geurgevoelig gebouw lag, of de waarden voor geur rechtmatig overschreed.

Uit de artikelen waarnaar in dit lid wordt verwezen volgt dat het in dit lid gaat om het houden van landbouwhuisdieren, bedoeld in artikel 5.104, in samenhang met artikel 5.105. Dat betekent dat het gaat om het exploi-

teren van een ippc-installatie voor het houden van pluimvee of varkens of het houden van landbouwhuisdieren als bedoeld in artikel 3.200 van het Besluit activiteiten leefomgeving, voor zover dit geschiedt in een dierenverblijf.

Deze bepaling had geen equivalent in het Activiteitenbesluit milieubeheer.

### Artikel 5.124 (geur exploiteren mestvergistingsinstallatie – afstand) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

*Eerste lid*

Dit lid bepaalt dat de instructieregels in dit artikel alleen van toepassing zijn op de activiteiten als bedoeld in artikel 3.225 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Dit betekent dat de instructieregels over het exploiteren van een mestvergistingsinstallatie alleen van toepassing is bij een bedrijf voor mestbehandeling.

De verwijzing naar artikel 3.225 van het Besluit activiteiten leefomgeving brengt met zich mee dat deze activiteit ook andere milieubelastende activiteiten omvatten die worden verricht op dezelfde locatie en de activiteit functioneel ondersteunen.

*Tweede lid*

In dit lid is aangegeven dat in een omgevingsplan dat ziet op het exploiteren van een mestvergistingsinstallatie, de afstanden die zijn opgenomen in tabel 5.124, ten minste in acht genomen moet worden. Voor de afstandseisen onderscheid gemaakt tussen de afstand die geldt voor het opslaan van het exploiteren van een mestvergistingsinstallatie binnen de bebouwingscontour en buiten de bebouwingscontour geur. Voor een nadere toelichting hierop wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 5.97.

Niet elke vorm van exploitatie van een mestvergistingsinstallatie valt onder het toepassingsbereik van dit lid. De verwijzing naar artikel 4.864 van het Besluit activiteiten leefomgeving brengt met zich mee dat er sprake moet zijn van een mestvergistingsinstallatie voor het vergisten van dierlijke meststoffen met een capaciteit van niet meer dan 25.000 $m^3$/jaar dierlijke meststoffen en die bestaat uit een vergistingstank en een na-opslag van digestaat zolang dat biologisch actief is, of een gaszak of opslagtank voor de opslag van vergistingsgas.

Dit lid is een voortzetting van de artikelen 3.129c en 3.129g, eerste en tweede lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Het bepaalde in artikel 3.129g, derde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer is niet specifiek overgenomen. Dat artikel regelde dat bepaalde gebruikseisen bij maatwerkvoorschrift kon worden vastgelegd. Subparagraaf 5.1.4.6.4 staat er niet aan in de weg dat aanvullend op de afstanden die opgenomen moeten worden op grond van deze subparagraaf, gebruiksregels worden opgenomen. Deze regels kunnen bijvoorbeeld gaan over de situering van de mestvergistingsinstallatie, het afdekken van de mestvergistingsinstallatie en de ligging en hoogte van het emissiepunt. Het stellen van gebruiksregels aanvullend op de afstandseis kan nodig zijn om te voldoen aan artikel 5.92, dat vereist dat rekening gehouden moet worden met de geur door activiteiten.

### Artikel 5.125 (geur door composteren en opslaan van groenafval-afstand) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

*Eerste lid*

Dit lid bepaalt dat de instructieregels in dit artikel alleen van toepassing zijn op de activiteiten als bedoeld in de artikelen 3.200, 3.205, 3.208, 3.212, 3.215 en 3.250 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Dit betekent dat de instructieregels over het opslaan of composteren van groenafval van toepassing zijn bij het houden van landbouwhuisdieren, het telen van gewassen in kassen, het telen van gewassen in de openlucht, het telen van gewassen in een gebouw, anders dan een kas, het opslaan van stoffen en het onderhouden en reinigen van voertuigen en werktuigen voor agrarisch loonwerk, en het opslaan van stoffen en het onderhouden van voertuigen en werktuigen voor onderhoud van de openbare ruimte. De verwijzing naar de artikelen 3.200, 3.205, 3.208, 3.212, 3.215 en 3.250 van het Besluit activiteiten leefomgeving brengt met zich mee dat deze activiteiten ook andere milieubelastende activiteiten omvatten die worden verricht op dezelfde locatie en de activiteit functioneel ondersteunen.

*Tweede lid*

In dit lid is aangegeven dat in een omgevingsplan dat ziet op het opslaan of composteren van groenafval, ten minste de afstanden die zijn opgenomen in tabel 5.125, in acht genomen moet worden. Voor de afstandseisen onderscheid gemaakt tussen de afstand die geldt binnen de bebouwingscontour en buiten de bebouwingscontour geur. Voor een nadere toelichting hierop wordt kortheidshalve verwezen naar de artikelsgewijze toelichting op artikel 5.97.

Niet elke vorm van het opslaan of composteren van groenafval valt onder het toepassingsbereik van dit lid. Op grond van artikel 4.879 van het Besluit activiteiten leefomgeving gaat het alleen om het opslaan en composteren van groenafval met een volume tussen de 3 en 600 $m^3$. Daarnaast gaat het niet om groenafval dat een gevaarlijke afvalstof of gebruikt substraatmateriaal is.

Dit lid is een voortzetting van de artikelen 1.1, eerste lid, 3.45 en 3.46, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer voor zover het betreft het opslaan van groenafval, inclusief afgedragen gewas (restmateriaal afkomstig van de teelt van gewassen) en 3.106 en 3.108, eerste en tweede lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer voor zover het betreft het composteren van groenafval.

Ten derde is het bepaalde in artikel 3.46, achtste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer, niet expliciet overgenomen. Zie voor een uitgebreide toelichting hierover de toelichting bij artikel 5.120, tweede lid.

### Artikel 5.126 (andere afstand bij bestaande situatie) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

In beginsel geldt bij geur die veroorzaakt wordt door de activiteiten, bedoeld in de artikelen 5.120, 5.121, 5.112 en 5.125, dat in het omgevingsplan de afstanden die in die artikelen zijn genoemd in acht moeten worden genomen. Voor rechtmatig voor geur overbelaste situaties ligt dat anders. Van een rechtmatig overbelaste situatie als bedoeld in dit artikel is sprake als de bestaande afstand tussen de genoemde activiteit en een bestaand geurgevoelig gebouw op 1 januari 2013 rechtmatig kleiner was dan de afstand, genoemd in de artikelen, en nog steeds kleiner is. Voor die situaties geldt dat in het omgevingsplan de afstand in acht moet worden genomen die op 1 januari 2013 was

toegelaten. Daarnaast moeten maatregelen of voorzieningen worden getroffen die tot gevolg hebben dat de geur aanvaardbaar is. Deze eisen zijn cumulatief.

In dit artikel wordt verwezen naar de artikelen 5.120, 5.121, 5.122 en 5.125, omdat artikel 5.126 alleen van toepassing is bij het verrichten van de in die artikelen genoemde activiteiten.

Dit artikel is een voortzetting van de artikelen 3.45 in samenhang met 3.46, tweede en derde lid, 3.50 in samenhang met 3.51, vierde en vijfde lid, en 3.106, in samenhang met 3.108, vierde en vijfde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Deze bepalingen zagen op activiteiten die ten tijde van inwerkingtreding van het Activiteitenbesluit milieubeheer (1 januari 2013) al rechtmatig gerealiseerd waren en waarvoor verplaatsing van de opslag redelijkerwijs niet kan worden gevergd.

**Artikel 5.127 (flexibiliteit – afwijken van afstanden) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

In beginsel geldt bij geur die veroorzaakt wordt door de activiteiten, bedoeld in de artikelen 5.120 tot en met 5.125, dat in het omgevingsplan de afstanden bedoeld in die artikelen en de afstanden bedoeld in artikel 5.126 ten minste in acht worden genomen. Doordat de artikelen 5.120 tot en met 5.126 expliciet afstanden geven die in het omgevingsplan ten minste in acht genomen moeten worden, zal de motivatie bij het in acht nemen van (ten minste) die afstanden beperkt kunnen blijven.

Dit artikel maakt het mogelijk om afstanden in acht te nemen die kleiner zijn dan de afstanden, bedoeld in de artikelen 5.120 tot en met 5.125. Het is denkbaar dat de afstandseisen een beleidsmatig gewenste ontwikkeling in de weg staan, terwijl ook bij een kleinere afstand voldaan wordt aan de aanvaarbaarheidseis van artikel 5.92. Dat kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als er sprake is van een geurgevoelig gebouw waarop redelijkerwijs een hogere immissie kan worden toegestaan, of van technische maatregelen die de emissie van geur beperken. Gebruik van de afwijkmogelijkheden die dit artikel biedt, vergt een deugdelijke motivering. Zie voor een nadere toelichting hierop paragraaf 8.1.3, onder «Flexibiliteit voor verschillende aspecten», van het algemeen deel van deze toelichting.

Dit artikel is een verruiming ten opzichte van regeling onder het Activiteitenbesluit milieubeheer, omdat onder het Activiteitenbesluit milieubeheer alleen maatwerkvoorschriften mogelijk waren voor de situering van activiteiten als bleek dat de geurhinder een aanvaardbaar niveau anders zou overschrijden. Overschrijding van een aanvaardbaar niveau is onder dit besluit niet toegestaan.

Dat een afstand in acht kan genomen kan worden die groter is dan de afstanden, bedoeld in de artikelen 5.120 tot en met 5.126, volgt overigens al uit de in die artikelen opgenomen formulering dat «ten minste» de afstand in acht moet worden genomen.

*§ 5.1.5 Beschermen van landschappelijke of stedenbouwkundige waarden en cultureel erfgoed*

*§ 5.1.5.1 Algemene bepalingen*

**Artikel 5.128 (eerbiedigende werking) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel kent eerbiedigende werking toe aan de instructieregel over omgevingsplannen in paragraaf 5.1.5.2. Praktisch betekent dit dat alleen nieuw voorgenomen ontwikkelingen onder de werking van de betreffende instructieregel vallen en bestaande situaties worden gerespecteerd. Voor een nadere toelichting op eerbiedigende werking wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij het gelijksoortige artikel 5.36.

De eerbiedigende werking geldt niet voor de instructieregels in paragraaf 5.1.5.5 over cultureel erfgoed en werelderfgoed. Bij het opnemen van regels over cultureel erfgoed in het omgevingsplan zal een gemeente zelf moeten bezien hoe dit zich verhoudt tot bestaande activiteiten, om daar eventueel overgangsrecht voor op te nemen.

*§ 5.1.5.2 Kust*

**Artikel 5.129 (behoud vrije horizon) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Op grond van dit artikel mag een omgevingsplan geen activiteiten toelaten die een belemmering vormen voor het uitzicht op de vrije horizon vanaf de gemiddelde hoogwaterlijn met de blik op zee. Voor de ligging van de gemiddelde hoogwaterlijn kan worden uitgegaan van de meest recente door het Kadaster gepubliceerde topografische kaart.

Deze instructieregel is feitelijk alleen van toepassing op omgevingsplannen in het kustgebied en het gebied in zee, dat behoort tot het gemeentelijk en provinciaal ingedeelde gebied – gemiddeld genomen tot 1 kilometer uit de kust. Buiten het gemeentelijk en provinciaal ingedeelde gebied worden geen omgevingsplannen vastgesteld en worden op grond van artikel 2.3, vierde lid, van de wet alle relevante bevoegdheden van de wet uitgeoefend door bestuursorganen van het Rijk. Voor de uitoefening van die bevoegdheden op de Noordzee vormen de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte en de beleidsnota Noordzee 2016–2021, dat onderdeel uitmaakt van het Nationaal waterplan 2016–2021[278], het beleidsmatig kader. Het vrije uitzicht op de horizon vanaf de kust naar zee is daarin aangemerkt als ruimtelijke kwaliteit van nationaal belang. Op plaatsen waar dit belang conflicteert met andere nationale belangen, dient een zorgvuldige afweging plaats te vinden. De beleidsnota Noordzee 2016–2021 bevat een afwegingskader waarin het relevante rijksbeleid samenkomt en dat beschrijft hoe de afweging over het toelaten van activiteiten op de Noordzee – waaronder de ruimtelijke toelaatbaarheid en inpassing daarvan – door het bevoegd gezag dient te worden gemaakt. Voor de Waddenzee gelden de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte en de Structuurvisie derde nota Waddenzee. Hierover worden in paragraaf 5.1.5.3 van dit besluit (via het Invoeringsbesluit Omgevingswet) specifieke instructieregels opgenomen.

*§ 5.1.5.3 Waddenzee en Waddengebied*

Beoogd is deze paragraaf in te vullen via het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

---

[278] Bijlage bij Kamerstukken II 2015/16, 31 710, nr. B.

*§ 5.1.5.4 Ladder voor duurzame verstedelijking*

Beoogd is deze paragraaf in te vullen via het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

*§ 5.1.5.5 Cultureel erfgoed en werelderfgoed*

**Artikel 5.130 (behoud cultureel erfgoed) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder a, van de Omgevingswet]**

Dit artikel regelt dat gemeenteraden in een omgevingsplan rekening moeten houden met het belang van het behoud van cultureel erfgoed. Deze instructieregel is gebaseerd op artikel 2.24, eerste lid, in samenhang met artikel 2.28, aanhef en onder a, van de wet. De verplichting om rekening te houden met het behoud van cultureel erfgoed vloeit met name voort uit het verdrag van Granada en het verdrag van Valletta. Deze instructieregel is – onder meer – een voortzetting van artikel 38a van de Monumentenwet 1988, waarbij de reikwijdte is verbreed van archeologie tot al het cultureel erfgoed dat onder de reikwijdte van de Omgevingswet valt. Het kan daarbij gaan om monumenten zoals (bouw)werken, tuinen en parken en archeologische monumenten, stads- en dorpsgezichten en (delen van) cultuurlandschappen. Dit naar analogie van de verbreding van de reikwijdte van artikel 3.1.6, vijfde lid, aanhef en onder a, van het Besluit ruimtelijke ordening die met de modernisering van de monumentenzorg is doorgevoerd.

Op grond van artikel 9.1, eerste lid, zijn de instructieregels in artikel 5.130 van overeenkomstige toepassing op projectbesluiten van het dagelijks bestuur van een waterschap, gedeputeerde staten of een minister. Ook voor de omgevingsverordening geldt op grond van artikel 7.1 dat rekening moet worden gehouden met het behoud van cultureel erfgoed, wanneer deze regels bevat die worden gesteld met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

*Eerste lid*

Het eerste lid bepaalt in algemene zin dat in een omgevingsplan rekening moet worden gehouden met het belang van het behoud van cultureel erfgoed. Dit impliceert dat de gemeenteraad een inventarisatie en analyse moet maken van het binnen de gemeente aanwezige cultureel erfgoed en met de conclusies daarvan rekening moet houden in het omgevingsplan. De volgende leden concretiseren het belang op een aantal punten en geven zo richting, zonder de beslisruimte van het bevoegd gezag te beperken.

*Tweede lid*

Dit lid regelt dat de gemeenteraad in het omgevingsplan voor het belang van het behoud van cultureel erfgoed een toereikend beschermingsregime moet opnemen. Hierbij moet de gemeenteraad rekening houden met de beginselen in de onderdelen a tot en met e van dit artikellid. Tot de inwerkingtreding van de wet vond bescherming van cultureel erfgoed plaats via gemeentelijke monumenten- of erfgoedverordeningen, bestemmingsplannen en welstandsnota's met een breed scala aan instrumenten, zoals de aanwijzing van gemeentelijke monumenten, het opnemen van stedenbouwkundige voorschriften en gebruiksregels in het bestemmingsplan en met aanleg- en sloopvergunningenstelsels. Deze bescherming kan in het omgevingsplan – inclusief ruimte voor belangenafweging – geïntegreerd worden voortgezet. Zo kan, afgestemd op de lokale situatie, worden voldaan aan de verplichtingen en beginselen uit

het verdrag van Granada en het verdrag van Valletta die in deze instructieregel zijn geïmplementeerd.

*Onder a*

Deze bepaling vraagt gemeenten om bij het stellen van regels in het omgevingsplan ter bescherming van cultureel erfgoed rekening te houden met het voorkomen van ontsiering, beschadiging of sloop van op grond van het omgevingsplan beschermde monumenten en archeologische monumenten. Hieraan kan bijvoorbeeld worden voldaan door het opnemen van een vergunningenstelsel in het omgevingsplan op grond waarvan het verboden is om zonder omgevingsvergunning een beschermd monument of archeologisch monument te slopen, verstoren of wijzigen, of te herstellen of gebruiken op een wijze waardoor het monument of archeologisch monument wordt ontsierd of in gevaar gebracht. Dit onderdeel is de implementatie van artikel 4 van het verdrag van Granada. Het kan daarbij gaan om zowel gemeentelijke als provinciale monumenten. Voor rijksmonumenten geldt op grond van artikel 5.1, eerste lid, van de wet al een vergunningstelsel voor een rijksmonumentenactiviteit. Daarnaast geldt voor rijksmonumenten op grond van het Besluit activiteiten leefomgeving een specifieke zorgplicht, een verbod op het beschadigen of vernielen van een (voorbeschermd) rijksmonument en een verbod om aan monumenten onderhoud te onthouden dat voor de instandhouding daarvan noodzakelijk is.[279]

*Onder b*

Deze bepaling implementeert artikel 5 van het verdrag van Granada, dat het beginsel bevat dat als een (gebouwd) monument is aangewezen als beschermd monument het in beginsel niet (geheel of gedeeltelijk) verplaatst dient te worden, omdat het een ondeelbaar geheel vormt met zijn historische plek. Verplaatsing kan alleen aan de orde zijn in geval van een dringende noodzaak vanuit het behoud van het monument zelf of in geval van zeer zwaarwegende nationale of internationale belangen. Voor een dergelijk uitzonderlijk geval bevat artikel 5 van het verdrag van Granada de rechtstreeks werkende verplichting om te borgen dat er adequate (voorzorgs)maatregelen worden getroffen voor het demonteren, overbrengen en herbouwen van het monument op een geschikte plaats.

*Onder c*

Deze bepaling omvat het beginsel dat het gebruik van gebouwd cultureel erfgoed kan bijdragen aan de instandhouding ervan – leegstand betekent op termijn verval. Eventuele wijzigingen voor hedendaags gebruik en herbestemming dienen daarbij met respect voor de monumentale waarden plaats te vinden. Dit onderdeel implementeert artikel 11 van het verdrag van Granada.

*Onder d*

Deze bepaling implementeert, net als onderdeel a, artikel 4 van het verdrag van Granada en moet om die reden in samenhang met dat onderdeel worden bezien. Onderdeel 1° vraagt gemeenten om in het omgevingsplan regels te stellen om aantasting van de omgeving van

---

[279] Voor de uitwerking van een beschermingsregime voor gemeentelijke en provinciale monumenten kunnen de terminologie, beoordelingsregels, voorschriften en algemene regels voor de rijksmonumenten in de wet en de onderliggende regelgeving in veel gevallen worden overgenomen in het omgevingsplan. Dit bevordert de eenheid en herkenbaarheid van het stelsel.

(voor)beschermde monumenten te voorkomen. Het gaat bij dit onderdeel niet zozeer om het voorkomen van de aantasting van de omgeving op zich, maar om een aantasting van de omgeving van een (voor)beschermd monument die dat monument ontsiert of beschadigt. Het verrichten van activiteiten of de aanwezigheid van een (bouw)werk in de omgeving van een monument kan bijvoorbeeld het aanzicht en de waardering van dat monument negatief beïnvloeden. Daarnaast kan de omgeving van een monument ook van invloed zijn op de instandhouding of het functioneren van een monument. Zo is (de bebouwing of beplanting in) de omgeving van een molen van invloed op de windvang van een molen. Een molen die niet kan functioneren omdat deze onvoldoende wind vangt, heeft een veel groter risico om te vervallen.

Deze beschermende regels vormen het complement van de regels ter bescherming van de monumenten zelf. Hoewel de lokale situatie en de aard van het monument bepalend zullen zijn voor de vraag wat er in dit verband onder de omgeving moet worden verstaan, zal het in zijn algemeenheid gaan om de directe omgeving van het monument. Het voorkomen van aantasting van de omgeving van beschermde monumenten wordt van oudsher niet via de vergunningplicht voor het wijzigen van een monument geborgd. Voorheen vond deze bescherming plaats via (regels van) het bestemmingsplan en welstandscriteria.

In het geval een provincie een provinciaal monument beschermt door een direct werkende regel in de omgevingsverordening of voorbeschermt door het nemen van een voorbereidingsbesluit als bedoeld in artikel 4.15 van de wet, zal de provincie de desbetreffende gemeenteraad ook met een instructieregel of instructiebesluit moeten verzoeken om rekening te houden met het voorkomen van aantasting van de omgeving van dat monument. Dit vloeit ook voort uit het Verdrag van Granada.

Naast het voorkomen van achteruitgang heeft het opwaarderen van de omgeving van een (voor)beschermd monument een positieve invloed op de waardering en beleving van beschermd cultureel erfgoed. Artikel 7 van het verdrag van Granada verplicht daarom ook tot maatregelen om het «leefmilieu» in de directe omgeving van beschermde monumenten en in beschermde stads- en dorpsgezichten en beschermde cultuurlandschappen te verbeteren. Het gaat daarbij vooral om de kwaliteit van de (inrichting van de) openbare ruimte.

Onderdeel 2° bevat de instructieregel om bij het stellen van regels in het omgevingsplan rekening te houden met het voorkomen van aantasting van het karakter van bij het omgevingsplan beschermde stads- en dorpsgezichten en beschermde cultuurlandschappen. Dit onderdeel richt zich in eerste instantie op stads- en dorpsgezichten en cultuurlandschappen die op initiatief van de gemeenteraad zelf worden beschermd, omdat voor van rijkswege beschermde gezichten en cultuurlandschap doorgaans al een specifieke instructie is gegeven aan de gemeenteraad. Beschermde stads- en dorpsgezichten worden aangewezen vanwege hun schoonheid, de onderlinge ruimtelijke of structurele samenhang van de samenstellende onroerende zaken, of hun wetenschappelijke of cultuurhistorische waarde. Onder andere belangrijke veranderingen wordt in dit onderdeel onder meer verstaan de aantasting van de groenaanleg en (water)structuren die onderdeel uitmaken van de te beschermen karakteristieken van het beschermd gezicht.

*Onder e*

Deze bepaling implementeert artikel 4, aanhef en onder ii, van het verdrag van Valletta. Dit onderdeel bevat het beginsel tot het conserveren en in stand houden van archeologische monumenten, bij voorkeur in de bodem. Het gaat om de fysieke bescherming van de archeologische monumenten. Het streven naar behoud van de archeologische monumenten in de bodem, oftewel behoud in situ, heeft als doel om het bodemarchief als bron van kennis van ons verleden en van cultuurbeleving beschikbaar te houden voor komende generaties. Behoud ex situ – dat wil zeggen behoud van de archeologische vondst in een depot, samen met de opgravingsdocumentatie en het opgravingsrapport – is aan de orde als het niet mogelijk blijkt om archeologische monumenten in situ te behouden of als er andere belangen zwaarder wegen. De informatiewaarde van het archeologisch monument kan dan worden veiliggesteld door een opgraving.

De gemeenteraad kan aan deze instructieregel uitvoering geven door daar waar nodig in het belang van de archeologische monumentenzorg bijvoorbeeld een verbod tot bodemverstorende activiteiten (zoals bouwactiviteiten of grondwerkzaamheden) in te stellen, waarvan met een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit kan worden afgeweken. Vervolgens kan er in het kader van de aanvraag om deze omgevingsvergunning een archeologisch rapport worden gevraagd waarin de archeologische waarde van het te verstoren terrein naar het oordeel van het bevoegd gezag in voldoende mate wordt vastgesteld. Op basis van de bevindingen uit dit archeologische vooronderzoek kunnen aan de omgevingsvergunning in het belang van de archeologische monumentenzorg voorschriften worden verbonden op grond van artikel 8.66.

*Derde lid*

Dit lid maakt het mogelijk om – binnen de grenzen van de Erfgoedwet – in het omgevingsplan in het belang van de archeologische monumentenzorg lokale regels te stellen over archeologisch onderzoek. Dit onderzoek wordt doorgaans uitgevoerd in opdracht van degene die een bodemverstorende activiteit uitvoert. De lokale regels kunnen eisen stellen aan het archeologisch onderzoek zelf om zo inhoudelijk regie te kunnen voeren over dit onderzoek. Zo kan bijvoorbeeld worden geregeld dat een programma van eisen vooraf moet worden goedgekeurd door het college van burgemeester en wethouders. Archeologische begeleiding is expliciet opgenomen in deze bepaling, omdat het niet altijd geldt als opgraving waarvoor een certificaat verplicht is. Immers, het gaat niet altijd om een bodemverstorende activiteit die tot doel heeft om archeologische vondsten te doen. Denk bijvoorbeeld aan een archeologische begeleiding bij baggerwerkzaamheden. Door deze bepaling kunnen gemeenten in het omgevingsplan desondanks eisen stellen aan het uitvoeren van dit onderzoek.

Deze bepaling is een voortzetting van artikel 38, eerste lid, onder a, van de Monumentenwet 1988. De plicht tot het doen van archeologisch onderzoek kan, afhankelijk van wat in het omgevingsplan is bepaald, aan de orde zijn bij bouwactiviteiten, de sloop van bouwwerken of het uitvoeren van andere werken in de bodem. De gemeenteraad kan op grond van het derde lid, onder b, daarbij ook een passend «vrijstellingsbeleid» voeren door – afhankelijk van de omvang of de diepte van een bodemverstorende ingreep – in het omgevingsplan te bepalen dat (nader) archeologisch onderzoek of het opleggen van daartoe strekkende verplichtingen achterwege kan blijven, voor bijvoorbeeld zogenoemde «kruimelgevallen» of in gevallen waarin is vastgesteld dat de bodem al tot

een bepaalde diepte is verstoord door eerdere grondwerkzaamheden. Dit is een voortzetting van artikel 38, eerste lid, onder b, van de Monumentenwet 1988.

*Vierde en vijfde lid*

Deze bepalingen beperken de mogelijkheid tot het opleggen van de plicht tot het verrichten van archeologisch onderzoek. Het vierde lid bepaalt in algemene zin dat het omgevingsplan geen regels stelt over het verrichten van archeologisch onderzoek bij activiteiten met een oppervlakte van minder dan 100 $m^2$. Deze projecten zijn zo vrijgesteld van een eventueel in het omgevingsplan op te leggen vereiste om bij de aanvraag van een omgevingsvergunning een archeologisch rapport aan te leveren en van eventuele vergunningvoorschriften in het belang van de archeologische monumentenzorg. Het vijfde lid biedt de gemeenteraad net als voorheen de mogelijkheid om een van het vierde lid afwijkende, grotere of kleinere oppervlakte vast te stellen waarvoor in het omgevingsplan geen eisen worden gesteld voor archeologisch onderzoek. Daarbij moet het gaan om bodemverstoringen op huis-tuin-en-keukenniveau (kleine bouwprojecten) en mogen er geen grootschalige projecten mee worden vrijgesteld, zoals ook aangegeven in de toelichting bij het amendement waarmee artikel 41a van de Monumentenwet 1988 destijds in die wet werd opgenomen.[280] Het vierde en vijfde lid zijn een voortzetting van dat artikel van de Monumentenwet 1988.

### Artikel 5.131 (behoud werelderfgoed) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder b, van de Omgevingswet]

Dit artikel regelt dat gemeenten in een omgevingsplan rekening moeten houden met het belang van het behoud van de uitzonderlijke universele waarde van werelderfgoed. Deze instructieregel is gebaseerd op artikel 2.24, eerste lid, in samenhang met artikel 2.28, aanhef en onder b, van de wet. De verplichting om rekening houden te houden met het behoud van werelderfgoed komt voort uit het werelderfgoedverdrag.

Deze instructieregel is een vangnetbepaling die het belang van het werelderfgoed nogmaals expliciet benadrukt. Omdat de bescherming van werelderfgoed plaatsvindt door de aanwijzing als beschermd monument (op rijks-, provinciaal of gemeentelijk niveau), als beschermd stads- of dorpsgezicht of anders door het stellen van regels in het omgevingsplan, is het behoud van het werelderfgoed ook het onderwerp van regeling van de (instructie)regels over het behoud van cultureel erfgoed in algemene zin en over rijksmonumenten. In dat opzicht wordt verwezen naar de instructieregels voor het behoud van cultureel erfgoed in artikel 5.130 en de regels ter bescherming van rijksmonumenten in de vorm van een vergunningstelsel voor de rijksmonumentenactiviteit op grond van artikel 5.1, eerste lid, van de wet en de algemene regels over cultureel erfgoed in hoofdstuk 13 en over werelderfgoed in hoofdstuk 14 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Daarnaast zijn op grond van afdeling 7.2 van dit besluit (getrapte) instructieregels gesteld voor provinciale verordeningen voor het behoud van een viertal werelderfgoederen en erfgoederen op de Voorlopige Lijst werelderfgoed met een sterk ruimtelijk karakter (de werelderfgoederen Droogmakerij de Beemster en de Stelling van Amsterdam en de erfgoederen Nieuwe Hollandse Waterlinie en Romeinse Limes). De op grond van deze afdeling door provincies te stellen instructieregels zullen gemeenten dus al verplichten om voor de instandhouding en versterking van de kernkwaliteiten van deze specifieke erfgoederen regels in het omgevingsplan op te nemen.

---

[280] Kamerstukken II 2005/06, 29 259, nr. 24

*§ 5.1.6 Behoud van ruimte voor toekomstige functies*

*§ 5.1.6.1 Algemene bepalingen*

**Artikel 5.132 (eerbiedigende werking) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel kent eerbiedigende werking toe aan de instructieregels over omgevingsplannen in de paragrafen 5.1.6.2 en 5.1.6.3. Praktisch betekent dit dat alleen nieuw voorgenomen ontwikkelingen onder de werking van de betreffende instructieregels vallen en bestaande situaties worden gerespecteerd. Voor een nadere toelichting op eerbiedigende werking wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij het gelijksoortige artikel 5.36.

De eerbiedigende werking geldt niet voor de instructieregels in de subparagrafen 5.1.6.4 en 5.1.6.5 over respectievelijk het Project Mainportontwikkeling Rotterdam en de Parallelle Kaagbaan. De instructieregels voor het Project Mainportontwikkeling Rotterdam hadden in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening ook geen eerbiedigende werking. Dit betekent dat de omgevingsplannen waar die regels betrekking op hebben direct na inwerkingtreding van de instructieregels uit paragraaf 5.1.6.4 daarmee in overeenstemming moeten zijn. Dit leidt overigens niet tot nieuwe verplichtingen of extra bestuurlijke lasten, omdat eenzelfde verplichting op grond van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening al bestond voor de toenmalige bestemmingsplannen. Voor de Parallelle Kaagbaan is in de redactie van artikel 5.148 al tot uitdrukking gebracht hoe wordt omgegaan met bestaande situaties. Op grond van dat artikel kan een omgevingsplan alleen functies toedelen en activiteiten toelaten die al vóór 1 februari 2014 aanwezig waren.

*§ 5.1.6.2 Autowegen, autosnelwegen en hoofdspoorwegen*

**Artikel 5.133 (aanwijzing reserveringsgebieden autowegen, autosnelwegen en hoofdspoorwegen) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Voor de uitbreiding of aanleg van wegen in beheer bij het Rijk en hoofdspoorwegen is ruimte nodig langs bestaande infrastructuur of op nieuwe locaties. Door reserveringsgebieden aan te wijzen voor de uitbreiding of aanleg van die hoofdinfrastructuur is verzekerd dat in die gebieden geen nieuwe ontwikkelingen plaatsvinden die de uitbreiding of aanleg van de infrastructuur belemmeren. Hiermee wordt vooraf duidelijkheid gegeven over enerzijds het gebied dat benodigd is voor de voorziene infrastructuur en anderzijds de ontwikkelingen die met het oog daarop ongewenst zijn. Daarmee wordt voorkomen dat in een gebied activiteiten worden toegelaten waarvan al voorzienbaar is dat deze niet kunnen worden gerealiseerd, of dat bouwwerken worden gebouwd die op korte termijn weer moeten verdwijnen. Dergelijke ontwikkelingen zijn niet alleen nadelig voor de initiatiefnemer, maar kunnen ook leiden tot vertraging van en oplopende kosten voor de beoogde infrastructuur.

*Eerste lid*

De locaties van de reserveringsgebieden worden op grond van artikel 2.24, tweede lid, van de wet bij ministeriële regeling aangewezen door de geometrische begrenzing van die locaties op een kaart weer te geven. Er is gekozen voor het aanwijzen bij ministeriële regeling om adequaat te kunnen reageren op wijzigingen in de ruimtebehoefte voor infrastructuur. De ervaring is dat de ruimtevraag voor de aanleg en uitbreiding van infrastructuur voldoende actueel wordt gehouden door een jaarlijkse

actualisatie van de reserveringsgebieden, waarbij (delen van) reserveringsgebieden kunnen worden toegevoegd en (delen van) reserveringsgebieden komen te vervallen. Op deze wijze wordt niet onnodig ruimte gereserveerd. Richtinggevend voor de bepaling van de reserveringsgebieden en de omvang daarvan zijn de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte en het MIRT Projectenboek[281]. Het MIRT Projectenboek biedt een integraal overzicht van ruimtelijke opgaven en projecten van nationaal belang, waaronder infrastructuurprojecten. Het MIRT Projectenboek wordt jaarlijks herzien.

Nieuw toegevoegde infrastructuurprojecten kunnen aanleiding geven tot het vastleggen van een nieuw reserveringsgebied. Ook kunnen er bij de (vaak langjarige) voorbereiding van een weguitbreiding of wegaanleg wijzigingen in het ontwerp van de weg worden aangebracht, waardoor een andere ruimtevraag ontstaat. Wanneer een projectbesluit voor de wijziging of aanleg van een weg is vastgesteld en onherroepelijk is geworden, komt een (deel van een) reserveringsgebied te vervallen. In dat geval is de uitbreiding of aanleg van de weg in het omgevingsplan vastgelegd en wordt de gereserveerde ruimte door het project benut.

Er wordt alleen ruimte gereserveerd voor infrastructuurprojecten wanneer de uitbreiding of aanleg van een auto(snel)weg of hoofdspoorweg op die locatie in voldoende mate voorzienbaar is en er een reële verwachting is dat de infrastructuur op die locatie ook daadwerkelijk gerealiseerd zal worden. Over het algemeen blijkt dat uit het feit dat het project of de locatie is vermeld in het MIRT Projectenboek. Over het gebruik van gronden waar voor de langere termijn nieuwe infrastructuur wordt voorzien, wordt met de betrokken decentrale overheden in overleg getreden, vooruitlopend op de aanwijzing van een reserveringsgebied. Overigens geldt ook voor reserveringsgebieden die naar verwachting op kortere termijn worden benut, dat daarover overleg plaatsvindt met de betrokken overheden.

*Tweede lid*

In het tweede lid is de maximum breedte van een reserveringsgebied voor de uitbreiding van een auto(snel)weg in beheer bij het Rijk vastgelegd. Deze afmetingen zijn gebaseerd op standaarden die worden gehanteerd bij het wegontwerp. In de situatie waarin een weg wordt uitgebreid met alle dwarsprofielelementen die de richtlijnen voor het wegontwerp voorschrijven, is naast de al aanwezige rijstroken een uitbreidingsruimte nodig van 30,5 m per rijstrook. Die standaardmaat moet worden gecombineerd met de benodigde ruimte voor het aantal in de toekomst toe te voegen rijstroken. Binnen dit gebied moet ruimte worden gevonden voor zowel de aanleg van een of meer nieuwe rijstroken en een vluchtstrook, als voor een obstakelvrije zone en eventuele extra maatregelen zoals bermsloten en geluidschermen. Ruimte voor de aanleg van nieuwe aansluitingen of verzorgingsplaatsen is hierbij niet inbegrepen.

De ruimtereservering van de wegvakken geldt ook voor knooppunten. Bij de reconstructie van een knooppunt kan een nieuw ontwerp, afhankelijk van de vormgeving, ook ruimte vragen buiten deze gereserveerde zone. In die situaties is het van bijzonder belang dat het Rijk tijdig in overleg treedt met de betrokken gemeente(n), zodat deze vroegtijdig op de hoogte is van de (extra) ruimtevraag.

---

[281] Het MIRT Projectenboek wordt jaarlijks aan de Tweede Kamer aangeboden als bijlage bij de begroting van het Infrastructuurfonds.

Voor de aanleg van auto(snel)wegen in beheer bij het Rijk en voor de aanleg en uitbreiding van hoofdspoorwegen is de exacte ruimtevraag niet op voorhand bekend. Hiervoor zijn daarom geen standaardafmetingen voor de reserveringsgebieden vastgelegd. Uiteraard geldt ook daarvoor dat de afmetingen van het reserveringsgebied moeten zijn afgeleid van de reëel te verwachten ruimtevraag door het project.

**Artikel 5.134 (geen bouwactiviteiten) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Bouwwerken in een reserveringsgebied vormen een belemmering voor de uitbreiding en aanleg van infrastructuur en zullen op termijn moeten worden verwijderd. Om die reden mag een omgevingsplan ter plaatse van een reserveringsgebied voor de uitbreiding of aanleg van een autoweg, autosnelweg of hoofdspoorweg geen bouwactiviteiten toelaten. Op grond van artikel 5.132 geldt dit niet voor bouwactiviteiten die bij de aanwijzing van het reserveringsgebied op grond van het omgevingsplan al in uitvoering zijn of zijn toegestaan.

Omdat op grond van artikel 2.7.4 van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening ook al beperkingen golden voor bestemmingsplannen wat betreft het bouwen van bouwwerken in een reserveringsgebied, konden in veel gevallen al voor de inwerkingtreding van dit besluit geen nieuwe bouwmogelijkheden meer worden toegelaten in een reserveringsgebied. Ten opzichte van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening is het verbod op het toelaten van nieuwe bouwactiviteiten uitgebreid tot alle bouwactiviteiten, waar dit verbod voorheen was beperkt tot het bouwen van bouwwerken waarvoor een toenmalige omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht was vereist. Deze wijziging houdt verband met de voorgenomen wijziging van de vergunningplicht voor de bouwactiviteit op grond van het omgevingsplan. Hierop is al ingegaan in paragraaf 8.1 van het algemeen deel van deze toelichting. De in dat verband te maken keuze over de aanwijzing van vergunningvrije bouwwerken, heeft gevolgen voor de bouwwerken die zonder vergunning zijn toegestaan in een reserveringsgebied. In het Invoeringsbesluit Omgevingswet zal dit nader worden uitgewerkt.

*Tweede lid*

Op grond van het tweede lid is een uitzondering gemaakt voor het bouwen van bouwwerken die voor een termijn van ten hoogste vijf jaar blijven staan. Deze kunnen met een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit worden toegelaten. De uitzondering voor bouwwerken met een tijdelijk karakter is een voorzetting van artikel 2.7.4, tweede lid, van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening. De termijn van vijf jaar houdt verband met de gemiddelde termijn waarbinnen met de aanleg van de beoogde infrastructuur wordt gestart. Een termijn van vijf jaar biedt over het algemeen voldoende inzicht in het precieze ruimtebeslag en de realisatietermijn van het infrastructuurproject. De belangen van uitbreiding of aanleg van infrastructuur kunnen daarom goed bij de beoordeling van de aanvraag om de omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit worden betrokken. Bij het toestaan van bouwactiviteiten voor een langere termijn is de kans groot dat het bouwwerk alsnog een belemmering vormt voor de uitvoering van een project, waarmee de meerwaarde van een reserveringsgebied zou vervallen.

*§ 5.1.6.3 Buisleidingen van nationaal belang*

### Artikel 5.135 (buisleiding van nationaal belang) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

Dit artikel geeft het toepassingsbereik van paragraaf 5.1.6.3 aan. Deze paragraaf stelt regels over reserveringsgebieden voor de aanleg van buisleidingen van nationaal belang. Dit zijn buisleidingen voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over lange afstand die behoren tot een provincie-overschrijdend en vaak ook landgrensoverschrijdend netwerk van buisleidingen. Dit netwerk is in de Structuurvisie Buisleidingen 2012–2035 aangemerkt als netwerk van buisleidingen van nationaal belang. De buisleidingen van nationaal belang zijn bestemd voor het vervoer van aardgas en andere gevaarlijke stoffen of producten waarvoor externe veiligheidsrisico's gelden. In het geval van aardgastransportleidingen worden enkel leidingen voor vervoer over lange afstand met een druk van ten minste 4.000 kPa en een diameter van ten minste 45,7 cm als buisleiding van nationaal belang beschouwd (onder a). Op de aanleg of uitbreiding van deze categorie aardgastransportleidingen is in de Gaswet het projectbesluit van toepassing verklaard.

De buisleidingen voor het vervoer van andere gevaarlijke stoffen of producten betreffen de buisleidingen voor het vervoer van stoffen of producten die zijn aangewezen in artikel 3.101, eerste lid, onder b, c en d van het Besluit activiteiten leefomgeving (onder b). Het gaat dan om het vervoeren van aardolie en aardolieproducten, etheen, propeen, CO en stikstof en dergelijke door buisleidingen met een bepaalde – indien van belang – minimale diameter en druk. Deze buisleidingen zijn vooral bedoeld voor het vervoer van gevaarlijke stoffen voor de (petro)chemie en aardolie-industrie. Daarnaast kan het gaan om buisleidingen die bij Defensie in gebruik zijn voor het vervoer van brandstoffen. Tot slot worden ook buisleidingen voor het vervoer over lange afstand van $CO_2$ voor de ondergrondse opslag daarvan, beschouwd als buisleidingen van nationaal belang.

Het regionale transportleidingennet (RTL-net van de Gasunie), distributieleidingen voor aardgas en productieleidingen voor de mijnbouwindustrie zijn niet aangemerkt als buisleidingen van nationaal belang voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. Deze vallen daarom niet onder het bereik van paragraaf 5.1.6.2. Voor de regionale netwerken geldt dat deze een veel grotere en fijnmaziger vertakking kennen en dat geen sprake is van een nationaal belang. Leidingen voor de mijnbouwindustrie zijn doorgaans evenmin bedoeld om stoffen over lange afstand te vervoeren.

### Artikel 5.136 (aanwijzing reserveringsgebieden buisleidingen van nationaal belang) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

*Eerste lid*

Artikel 2.24, tweede lid, van de wet biedt de grondslag voor de aanwijzing en begrenzing van locaties bij ministeriële regeling. Op grond van dat artikellid zullen bij ministeriële regeling reserveringsgebieden voor de aanleg van buisleidingen van nationaal belang worden aangewezen en zullen deze geometrisch worden begrensd. De breedte van een reserveringsgebied bedraagt ten hoogste 70 m, behalve de locatie waar een reserveringsgebied een rijkswater kruist. Op die locaties kan een reserveringsgebied breder dan 70 m zijn. Dit houdt verband met het feit dat vooral bij kruisingen van buisleidingen met brede wateren, gezien de specifieke omstandigheden daar, extra eisen worden gesteld aan de onderlinge ligging van buisleidingen. De eigen normen van de industrie

eisen in zo'n situatie al een grotere onderlinge afstand van buisleidingen dan de gewenste 5 tot 7 m op land. De ligging van de reserveringsgebieden zal worden gebaseerd op de Structuurvisie Buisleidingen 2012–2035, waarin de reserveringsgebieden – onder de noemer buisleidingenstroken – zijn vastgelegd. Deze buisleidingenstroken waren voorheen aangewezen in de Regeling algemene regels ruimtelijke ordening.

*Tweede lid*

Aan weerszijden van een reserveringsgebied ligt een zoekgebied van 250 meter. Binnen dit zoekgebied kan de gemeenteraad de ligging van het reserveringsgebied met toepassing van artikel 5.137 optimaliseren, om dit zo nodig beter in te passen in de specifieke lokale situatie. Het zoekgebied is alleen bedoeld om de gemeenteraad flexibiliteit te bieden. Binnen het zoekgebied gelden daarom geen speciale verplichtingen of beperkingen voor het omgevingsplan.

Artikel 5.138, eerste lid, dat bepaalt dat een omgevingsplan ter plaatse van een reserveringsgebied voor de aanleg van buisleidingen van nationaal belang geen activiteiten mag toelaten die een belemmering kunnen vormen voor de aanleg van een buisleiding, is op het zoekgebied niet van toepassing. Wel is het zo dat op het moment dat de gemeenteraad in het zoekgebied nieuwe ontwikkelingen mogelijk maakt die de aanleg van een buisleiding belemmeren, gemeenten aan flexibiliteit verliezen om op een later moment de ligging van het reserveringsgebied aan te passen. Het zoekgebied is dan immers niet meer beschikbaar voor de toekomstige aanleg van buisleidingen.

**Artikel 5.137 (nadere uitwerking ligging reserveringsgebied) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Gemeenten kunnen de ligging van het reserveringsgebied voor de aanleg van buisleidingen van nationaal belang onder bepaalde voorwaarden in een omgevingsplan nader uitwerken. De uitwerking – en daarbij de eventuele aanpassing van de ligging van het reserveringsgebied – in een omgevingsplan verzekert dat voor iedereen kenbaar is waar het reserveringsgebied ligt. Het reserveringsgebied moet «gevrijwaard» worden van belemmerende ontwikkelingen, maar het uitwerken van de ligging van het reserveringsgebied in een omgevingsplan verplicht niet tot het aanduiden van een functie «buisleiding» in het omgevingsplan.

Het optimaliseren van de ligging van het reserveringsgebied kan alleen binnen de grenzen van het zoekgebied van 250 meter, dat op grond van artikel 2.24, tweede lid, van de wet in samenhang met artikel 5.136 bij ministeriële regeling wordt vastgesteld.

Bij de uitwerking van het reserveringsgebied dient de gemeenteraad ervoor te zorgen dat er een doorgaande strook beschikbaar blijft voor de aanleg van buisleidingen en dat het te verleggen deel van het reserveringsgebied aansluit op het overige reserveringsgebied of het reserveringsgebied in de naastliggende gemeenten. De breedte van het reserveringsgebied moet daarnaast gelijk zijn aan de breedte over het grootste deel van het reserveringsgebied. Dat wil zeggen dat wanneer een reserveringsgebied met een breedte van 70 m een plaatselijke versmalling heeft, het door de gemeenteraad in een omgevingsplan uit te werken reserveringsgebied een breedte dient te hebben van 70 m. Op het moment dat de gemeenteraad de ligging van het reserveringsgebied in het omgevingsplan heeft verplaatst, is op die nieuwe locatie van het reserveringsgebied artikel 5.138 van toepassing. Op grond van dat artikel mag de gemeenteraad binnen het aangepaste reserveringsgebied geen

nieuwe activiteiten meer toelaten die de aanleg van een buisleiding van nationaal belang kunnen belemmeren.

**Artikel 5.138 (geen belemmeringen voor aanleg van buisleidingen) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Ter plaatse van een reserveringsgebied mag een omgevingsplan geen nieuwe activiteiten toelaten die het leggen van buisleidingen kunnen belemmeren. Dit geldt zowel voor de locaties die op grond van artikel 5.136, eerste lid, bij ministeriële regeling als reserveringsgebied zijn aangewezen als voor de locaties die deel uitmaken van een reserveringsgebied dat op grond van artikel 5.137 in een omgevingsplan nader is uitgewerkt. Op grond van artikel 5.132 kunnen activiteiten die op grond van een omgevingsplan al aanwezig of in uitvoering zijn of waren toegestaan, worden voortgezet of alsnog worden aangevangen. Eventuele onbenutte planologische mogelijkheden in een reserveringsgebied kunnen daarom ook in een nieuw omgevingsplan worden opgenomen, voor zover daarbij geen wijzigingen worden aangebracht die nieuwe, niet al eerder toegestane, activiteiten mogelijk maken die het leggen van buisleidingen belemmeren. Omdat op grond van artikel 2.9.4 van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening ook al beperkingen golden voor bestemmingsplannen wat betreft activiteiten in een reserveringsgebied, konden in veel gevallen al voor de inwerkingtreding van dit besluit geen nieuwe belemmerende activiteiten meer worden toegelaten in het reserveringsgebied.

*Tweede lid*

Deze bepaling geeft aan welke activiteiten in het reserveringsgebied in ieder geval een belemmering vormen voor het aanleggen van een buisleiding.

*Onder a*

Dit onderdeel heeft betrekking op een bouwactiviteit binnen het reserveringsgebied, met uitzondering van het bouwen van een bouwwerk dat noodzakelijk is voor de aanleg, het onderhoud of de instandhouding van buisleidingen van nationaal belang, zoals een meet- en regelstation of gascompressorstation. Bouwwerken binnen het reserveringsgebied leiden ertoe dat de grond ter plaatse niet bereikbaar is voor het leggen van buisleidingen. Afhankelijk van de nadere uitwerking van een voorstel voor de vergunningplicht voor de bouwactiviteit (zie hierover de toelichting bij paragraaf 8.1.2) kunnen bepaalde bouwactiviteiten in het omgevingsplan mogelijk niet uit het reserveringsgebied worden geweerd. Dit zal nader worden uitgewerkt in het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

*Onder b en c*

De onderdelen b en c hebben betrekking op infrastructuur die binnen het reserveringsgebied wordt aangelegd in de lengterichting van het reserveringsgebied. Verharde wegen en paden, spoorwegen en ook watergangen zoals een kanaal of sloot die zich over een grotere afstand in de lengterichting binnen het reserveringsgebied bevinden, bemoeilijken het leggen van buisleidingen ter plaatse. Infrastructuur en watergangen die zo worden aangelegd dat deze het reserveringsgebied alleen kruisen, zijn wel toegestaan en – gezien de totale lengte van de reserveringsgebieden over geheel Nederland – ook niet te voorkomen.

*Onder d*

Onderdeel d heeft betrekking op de aanleg van een waterkering, inclusief een eventueel daaraan grenzend beperkingengebied met regels over activiteiten ter bescherming van de waterkering, in de lengterichting binnen het reserveringsgebied. In algemene zin geldt dat terughoudendheid moet worden betracht bij het toestaan van grote buisleidingen door een waterkering of een daarbij behorend beperkingengebied, omdat daarbij de buisleiding over een grotere afstand door de waterkering moet worden gelegd. Vanuit het oogpunt van waterveiligheid wordt dit onwenselijk geacht. Situaties waarin het reserveringsgebied en een waterkering elkaar kruisen, leveren in beginsel geen problemen op voor de waterveiligheid en zijn overigens ook niet te voorkomen.

*Onder e*

Onderdeel e heeft betrekking op de aanleg van buisleidingen die niet zijn aan te merken als buisleidingen van nationaal belang, en op ondergrondse hoogspanningsverbindingen of andere ondergrondse leidingstelsels. Het is niet de bedoeling dat, binnen het reserveringsgebied voor de aanleg van buisleidingen van nationaal belang, in de lengterichting andersoortige leidingen dan buisleidingen van nationaal belang worden aangelegd, zoals rioleringsbuizen, waterleidingen of leidingen die behoren tot het regionaal transportleidingennet. Dit zou immers betekenen dat voor de buisleidingen van nationaal belang minder ruimte beschikbaar is. Buisleidingen en ondergrondse hoogspanningsverbindingen die het reserveringsgebied alleen kruisen, vormen geen belemmering voor de aanleg van buisleidingen van nationaal belang. Wel zal bij de aanleg van kruisende buisleidingen of ondergrondse hoogspanningsverbindingen rekening moeten worden gehouden met de mogelijkheid dat er passende technische maatregelen moeten worden getroffen om de aanleg van buisleidingen van nationaal belang binnen het reserveringsgebied niet te bemoeilijken.

*Onder f*

Voor onderdeel f geldt dat bij het leggen van een buisleiding eventueel aanwezige bomen of andere diepwortelende beplanting moet worden verwijderd. Het plaatsen van bomen – in grotere aantallen – binnen het reserveringsgebied dient daarom te worden vermeden. Individuele bomen vormen een minder grote belemmering en zijn daarom wel toegestaan. Daarbij dient er wel rekening mee te worden gehouden dat deze bij het aanleggen van de buisleidingen verwijderd moeten worden en – vanwege mogelijke schade aan de buisleidingen – niet op dezelfde plek teruggeplaatst kunnen worden.

*Onder g*

Onderdeel g heeft betrekking op het gebruik als stortplaats of de permanente opslag van grond, goederen of andere stoffen binnen het reserveringsgebied. Een stortplaats of opslag leidt ertoe dat de grond ter plaatse niet bereikbaar is voor het leggen van buisleidingen.

### Artikel 5.139 (aanleg buisleiding van nationaal belang) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

*Eerste lid*

Deze bepaling regelt dat een omgevingsplan de aanleg van een buisleiding van nationaal belang alleen mag toelaten binnen een reserveringsgebied. Een nieuwe buisleiding van nationaal belang dient daarbij zo te worden gelegd dat het hart van de buisleiding zich ten minste 5 m vanaf de buitenste begrenzing van het reserveringsgebied bevindt. Bij de aanleg van een nieuwe buisleiding blijft het belemmeringengebied van die buisleiding, bedoeld in artikel 5.18, hiermee binnen het reserveringsgebied. De contour voor het plaatsgebonden risico (PR $10^{-6}$/jr) van de buisleiding blijft zo ook binnen het reserveringsgebied.

Deze instructieregel richt zich tot de gemeenteraad, die het omgevingsplan vaststelt. Maar ook voor het Rijk geldt het uitgangspunt dat bij toepassing van de projectprocedure een buisleiding van nationaal belang enkel binnen een reserveringsgebied wordt toegelaten, op een wijze die voldoet aan dit artikel. Hoewel paragraaf 5.1.6.3 in artikel 9.1, tweede lid, niet van toepassing is verklaard op een projectbesluit dat wordt vastgesteld door een minister, is het Rijk wel gebonden aan het eigen beleid.

*Tweede lid*

Dit lid bepaalt dat de beperking uit het eerste lid niet van toepassing is op een beginpunt of eindpunt van een buisleiding dat buiten het reserveringsgebied is gesitueerd. De reden hiervan is dat de reserveringsgebieden over het algemeen niet volledig doorlopen naar een leverancier of gebruiker van gevaarlijke stoffen en een buisleiding dus ook altijd ergens het reserveringsgebied in of uit moet. In dat geval dient er een zoveel mogelijk rechtstreekse verbinding te worden gelegd tussen het begin- of eindpunt en het reserveringsgebied.

*§ 5.1.6.4 Project Mainportontwikkeling Rotterdam*

### Artikel 5.140 (aanwijzing aanleggebieden Maasvlakte 2 en compensatie) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

Dit artikel wijst locaties aan voor het landaanwinningsgebied Maasvlakte 2, het gebied voor compensatie van open droog duin en natte duinvallei – dat voorlopig is aangewezen als Natura 2000-gebied Spanjaards Duin – en het gebied voor compensatie van zeenatuur in het kader van het Project Mainportontwikkeling Rotterdam (PMR). De aanwijzing van deze gebieden is gebaseerd op de planologische kernbeslissing Mainportontwikkeling Rotterdam uit 2006. De aanwijzing is overgenomen uit het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening, waarin de gebieden met ingang van 30 december 2011 waren opgenomen. De ligging van de gebieden is ten opzichte van de planologische kernbeslissing en het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening ongewijzigd. De aanwijzing van de gebieden gebeurt door een globale omschrijving van de locaties van die gebieden. De exacte geometrische begrenzing van de gebieden wordt bij ministeriële regeling op kaart vastgelegd.

### Artikel 5.141 (functies aanleggebied Maasvlakte 2) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

Deze instructieregel verzekert dat het landaanwinningsgebied Maasvlakte 2 wordt gebruikt in overeenstemming met de in de planologische kernbeslissing Mainportontwikkeling Rotterdam vastgelegde afspraken. Het eerste lid bepaalt dat een omgevingsplan dat betrekking heeft op Maasvlakte 2 voor een grondoppervlakte van ten hoogste 1.000 hectare de functie-aanduiding haven- en industrieterrein kan toedelen. Dit komt overeen met de beslissing van wezenlijk belang nr. 2 in de planologische kernbeslissing Mainportontwikkeling Rotterdam. Op grond van het tweede lid kan een omgevingsplan voor locaties waaraan de functie-aanduiding haven- en industrieterrein is toegedeeld, in beginsel alleen deep sea gebonden activiteiten toelaten. Dit zijn activiteiten waarvoor een ligging direct aan of in de directe nabijheid van diep zeewater van groot belang is, zoals grootschalige container op- en overslag, en activiteiten die daar direct aan zijn gerelateerd, zoals distributieactiviteiten. Dit komt overeen met de beslissing van wezenlijk belang nr. 4 in de planologische kernbeslissing Mainportontwikkeling Rotterdam. Op die locaties kunnen alleen andere soorten activiteiten worden toegelaten als sprake is van bijzondere omstandigheden. Dit komt overeen met de beslissing van wezenlijk belang nr. 5 in de planologische kernbeslissing Mainportontwikkeling Rotterdam. Bij deze afweging spelen volgens de planologische kernbeslissing onder meer een rol in hoeverre er alternatieve locaties beschikbaar zijn, in hoeverre vestiging op de landaanwinning een belangrijke winst voor de kwaliteit van de leefomgeving (eventueel elders) oplevert, bijvoorbeeld bij grootschalige milieubelastende bedrijven, in hoeverre de vestiging een belangrijk clustervoordeel oplevert, bijvoorbeeld bij een industrieel ecologisch cluster, en in hoeverre genoemde voordelen niet ten koste gaan van een onevenredig of onverantwoord deel van de gereserveerde ruimte voor deep sea gebonden activiteiten.

### Artikel 5.142 (geen belemmeringen voor aanleg en ontwikkeling natuur) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

Deze instructieregel verzekert voor de lange termijn dat in de gebieden die zijn aangewezen voor natuurcompensatie in het kader van het Project Mainportontwikkeling Rotterdam geen ontwikkelingen kunnen worden toegelaten die de afgesproken natuurcompensatie kunnen belemmeren. Het eerste lid bepaalt dat een omgevingsplan ter plaatse van het Natura 2000-gebied Spanjaards Duin geen activiteiten kan toelaten die de aanleg en ontwikkeling van 100 ha duin kunnen belemmeren. Op grond van het tweede lid laat een omgevingsplan ter plaatse van het aanleggebied voor compensatie van zeenatuur eveneens geen activiteiten toe die een belemmering kunnen vormen voor de aanleg en ontwikkeling van 31.250 ha zeenatuur. Dit artikellid is vanzelfsprekend alleen van toepassing voor zover het aanleggebied voor compensatie van zeenatuur in het provinciaal en gemeentelijk ingedeelde gebied ligt. Het aanleggebied voor compensatie van zeenatuur is door de toenmalige Minister van Landbouw, Visserij en Natuurbeheer op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 daarnaast aangewezen als bodembeschermingsgebied, waar beperkingen gelden voor bodemvisserij.

### Artikel 5.143 (aanwijzing natuur- en recreatiegebieden) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

De planologische kernbeslissing Mainportontwikkeling Rotterdam bevat besluiten voor de totstandkoming van 750 ha openbaar toegankelijk natuur- en recreatiegebied, verdeeld over Midden-IJsselmonde (600 ha) ten zuiden van Rotterdam, de Schiebroekse en Zuidpolder (circa 100 ha)

en de Schiezone (circa 50 ha) ten noorden van Rotterdam. Dit artikel wijst de locaties aan waar de natuur- en recreatiegebieden zijn gelegen. De aanwijzing van de gebieden is overgenomen uit het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening. De exacte geometrische begrenzing van de gebieden wordt op kaart bij ministeriële regeling vastgelegd.

**Artikel 5.144 (natuur- en recreatiegebied Midden-IJsselmonde) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel borgt de ontwikkeling en het behoud van het natuur- en recreatiegebied Buijtenland van Rhoon in Midden-IJsselmonde. Dit gebied is primair bedoeld voor hoogwaardige akkernatuur en openluchtrecreatie. Naast hoogwaardige akkernatuur en openluchtrecreatie kan een omgevingsplan agrarische activiteiten toelaten die een bijdrage leveren aan de akkernatuur en openluchtrecreatie in het gebied en kan er ruimte worden geboden aan al aanwezige landschappelijke elementen en cultureel erfgoed. Daarnaast kan een omgevingsplan leidingen voor telecommunicatie of het transport van gassen, vloeistoffen of elektriciteit toelaten. Deze regels zijn een voortzetting van de regels die in artikel 2.2.8 van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening waren opgenomen. Op grond van het tweede lid kunnen gebouwen die al in het gebied aanwezig waren of op het moment van inwerkingtreding van de regels in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening – 30 december 2011 – op het punt stonden te worden opgericht, behouden blijven. In dat geval kan het omgevingsplan aan de locatie een functie-aanduiding toedelen die overeenkomt met de toenmalige bestemming.

**Artikelen 5.145 en 5.146 (natuur- en recreatiegebieden Schiebroekse en Zuidpolder en Schiezone) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Deze artikelen borgen de ontwikkeling en het behoud van de natuur- en recreatiegebieden de Vlinderstrik in Schiebroekse en Zuidpolder en Schiezone. Een omgevingsplan dat betrekking heeft op deze gebieden deelt voor een gebied van circa 100 ha respectievelijk 50 ha de functie natuur en recreatie toe.

*§ 5.1.6.5 Parallelle Kaagbaan*

**Artikel 5.147 (aanwijzing reserveringsgebied parallelle Kaagbaan) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel wijst de locatie aan van het reserveringsgebied parallelle Kaagbaan voor de luchthaven Schiphol. De ligging van het reserveringsgebied is ongewijzigd ten opzichte van het reserveringsgebied zoals dat met ingang van 1 februari 2014 was opgenomen in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening. De aanwijzing van het reserveringsgebied gebeurt door een globale omschrijving van de locatie. De geometrische begrenzing van het reserveringsgebied wordt bij ministeriële regeling op kaart vastgelegd.

**Artikel 5.148 (beperkingen reserveringsgebied parallelle Kaagbaan) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

De ruimtelijke reservering voor de parallelle Kaagbaan heeft een conserverend karakter. Op grond van dit lid mogen functie-aanduidingen en activiteiten die vóór 1 februari 2014 op grond van het toenmalige bestemmingsplan op grond van de Wet ruimtelijke ordening waren

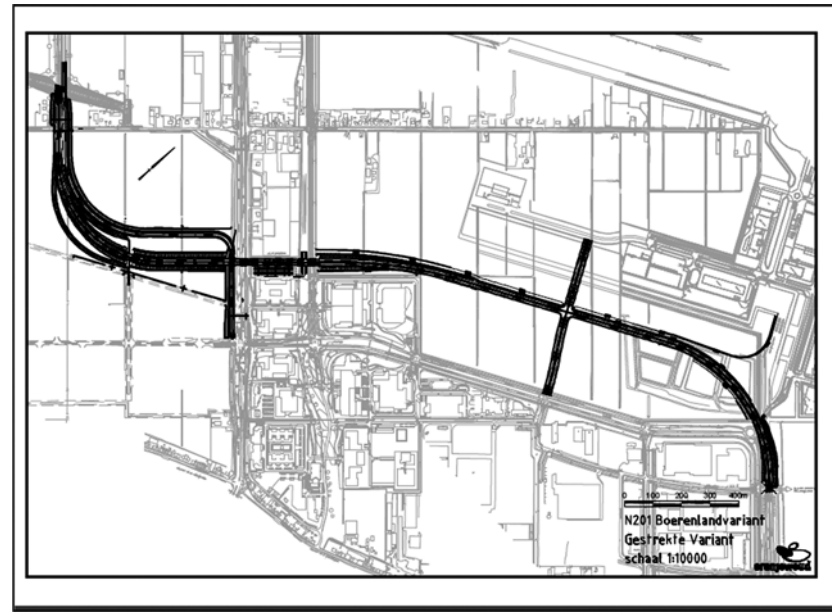
toegestaan, worden voortgezet, maar mogen geen nieuwe functie-aanduidingen toegedeeld en geen nieuwe activiteiten worden toegelaten. Daarbij is de datum van 1 februari 2014 de datum van inwerkingtreding van het besluit waarmee de reservering voor de parallelle Kaagbaan in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening werd opgenomen. Door het omgevingsplan «te bevriezen» wordt voorkomen dat op de locatie van het reserveringsgebied nieuwe ontwikkelingen plaatsvinden die de aanleg van een start- en landingsbaan van een parallelle Kaagbaan op termijn bemoeilijken of onmogelijk maken. Daarmee blijft een bredere politiek-bestuurlijke afweging van de maatschappelijke kosten en baten van de aanleg van een parallelle Kaagbaan open. Tegelijkertijd is het wenselijk om, waar dat mogelijk is, beperkt ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden in de directe omgeving rond Schiphol te blijven bieden.

*Tweede lid*

Deze bepaling voorziet in een tweetal uitzonderingen op het eerste lid. In de eerste plaats kan een omgevingsplan de aanleg van weg volgens het tracé Boerenlandvariant N201 (Stcrt. 2010, 20211) in het reserveringsgebied parallelle Kaagbaan toelaten. Hiermee wordt bedoeld het tracé van de omlegging van de N201 op Schiphol-Rijk zoals weergeven in de onderstaande figuur.

Daarnaast voorziet deze bepaling in de mogelijkheid om tijdelijke functie-aanduidingen toe te delen en tijdelijke activiteiten mogelijk te maken tot 1 januari 2024. Dat kan door een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit of door het opnemen van gebruiksregels in het omgevingsplan die bepalen dat een (nieuwe) activiteit – wanneer dit een activiteit is die afwijkt van wat was toegestaan op 1 februari 2014 – uiterlijk op 1 januari 2024 moet zijn beëindigd. Wordt voor het uitvoeren van de activiteit een bouwwerk gebouwd waarvoor een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit is vereist, dan dient in die omgevingsvergunning het voorschrift te worden opgenomen dat het bouwwerk alleen voor een beperkte periode is toegestaan, dat wil zeggen tot uiterlijk 1 januari 2024. Na het verstrijken van de termijn van de omgevingsvergunning dient op grond van artikel 5.6 van de wet het bouwwerk weer te worden verwijderd.

**Figuur. Tracé Boerenlandvariant N201.**




*§ 5.1.7 Behoeden van de staat en werking van infrastructuur of voorzieningen voor nadelige gevolgen van activiteiten*

*§ 5.1.7.1 Algemene bepalingen*

### Artikel 5.149 (eerbiedigende werking) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

Dit artikel kent eerbiedigende werking toe aan de instructieregels over omgevingsplannen in de paragrafen 5.1.7.2, 5.1.7.3, met uitzondering van de artikelen 5.157 en 5.159, en paragraaf 5.1.7.4. Praktisch betekent dit dat alleen nieuw voorgenomen ontwikkelingen onder de werking van de betreffende instructieregels vallen en bestaande situaties worden gerespecteerd. Specifiek hiervan uitgezonderd zijn de instructieregels in de artikelen 5.157 en 5.159 over respectievelijk de waarborging van locaties voor grootschalige elektriciteitsopwekking en de waarborging van hoogspanningsverbindingen. Deze artikelen waarborgen juist de voortzetting van bestaande activiteiten, zodat de eerbiedigende werking daarvoor niet geldt. Voor een nadere toelichting op eerbiedigende werking wordt verder verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij het gelijksoortige artikel 5.36.

*§ 5.1.7.2 Landsverdediging en nationale veiligheid*

### Artikel 5.150 (aanwijzing militaire terreinen en terreinen met een militair object) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

In dit artikel worden, in samenhang met bijlage XIV, verschillende locaties aangewezen waar militaire activiteiten plaatsvinden of waar het gebruik invloed ondervindt van of invloed heeft op militaire activiteiten elders.

*Eerste lid*

Deze bepaling wijst, in samenhang met bijlage XIV, onder A, militaire terreinen en terreinen met een militair object aan, door deze en de gemeente op het grondgebied waarvan zij zijn gelegen bij naam te noemen. De betreffende gemeentebesturen zijn goed op de hoogte van de locaties van deze terreinen. Het militair gebruik van de terreinen is uiteenlopend; het gaat om oefenterreinen, militaire luchthavens, kazernes, schietterreinen, zend- en ontvangstinstallaties, en radarstations. Op grond van artikel 5.32, onder b, zijn daarnaast in bijlage X nog militaire objecten voor munitieopslag aangewezen.

*Tweede lid*

Dit lid wijst, in samenhang met bijlage XIV, onder B, een zestal onveilige gebieden bij militaire schietbanen aan. Dit zijn gebieden nabij militaire schietbanen, waar – direct of indirect – projectielen van de militaire schietbaan terecht kunnen komen en waar gevaar bestaat voor mensen.

*Derde lid*

Deze bepaling wijst, in samenhang met bijlage XIV, onder C, gebieden aan waar bouwwerken een militaire zend- en ontvangstinstallatie kunnen verstoren. Het gaat hier om gebieden binnen een straal van enkele kilometers om een militaire zend- en ontvangstinstallatie.

*Vierde lid*

Dit lid wijst, in samenhang met bijlage XIV, onder D, een tweetal militaire laagvliegroutes voor jacht- en transportvliegtuigen aan. De laagvliegroutes 10 en 10A zijn ingesteld op grond van artikel 19, eerste lid, onder e, van het Besluit luchtverkeer 2014, en bestaan uit een strook van 1.852 m aan beide zijden van de krachtens het Besluit luchtverkeer 2014 aangegeven middenlijn van de laagvliegroute. De totale breedte van een laagvliegroute bedraagt daarmee 3.704 meter. Op deze route mag op een hoogte van 75 m worden gevlogen (250 voet). In gebieden waar zich een militaire laagvliegroute bevindt, gelden daarom beperkingen over de hoogte van bouwwerken (zie artikel 5.154).

*Vijfde lid*

Deze bepaling wijst, in samenhang met bijlage XIV, onder E, gebieden aan waar bouwwerken het beeld van een militaire radar kunnen verstoren. Het gaat hier om gebieden binnen een straal van 75 km rondom een militair radarstation. De geometrische begrenzing van de in bijlage XIV genoemde locaties is bij ministeriële regeling vastgelegd.

**Artikel 5.151 (geen belemmeringen voor militaire terreinen en objecten) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder e, van de Omgevingswet]**

Militaire terreinen en terreinen met een militair object, kennen primair een militair gebruik. Omgevingsplannen mogen op die locaties daarom geen activiteiten toelaten die het gebruik van die terreinen of objecten kunnen belemmeren. Dat was als instructieregel opgenomen in artikel 2.6.3 van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening. Bestaande activiteiten die het militair gebruik belemmeren hoeven daarbij – gelet op artikel 5.149 van dit besluit – door gemeenten niet te worden beëindigd. De voorheen op grond van artikel 2.6.3 van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening geldende plicht voor gemeenten om bij een

eerstvolgende herziening van het (toenmalige) bestemmingsplan de gronden die in gebruik zijn als militair terrein ook als zodanig te bestemmen, is komen te vervallen. In de praktijk bleek dat er regelmatig wijzigingen optraden in de begrenzing van militaire terreinen zoals die was vastgelegd in de Regeling algemene regels ruimtelijke ordening. De begrenzing van die terreinen in het bestemmingsplan kon daardoor regelmatig achterlopen op de geldende begrenzing in de Regeling algemene regels ruimtelijke ordening. De materiële norm, die artikel 2.6.3 van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening beoogde te beschermen, namelijk militair gebruik, blijft in dit besluit als instructieregel gehandhaafd.

Het feit dat deze instructieregel gemeenten niet verplicht om de functie-aanduiding «militair terrein» op te nemen of te handhaven voor locaties die een militair gebruik kennen, wil niet zeggen dat het geen aanbeveling verdient om dat te doen. Daarmee is immers voor burgers die een omgevingsplan raadplegen in een oogopslag duidelijk wat de functie van bepaalde gronden is. Omdat die plicht, zoals al aangegeven, voorheen wel gold, zullen omgevingsplannen aan militaire terreinen en terreinen met een militair object doorgaans al de functie-aanduiding militair terrein toekennen.

**Artikel 5.152 (geen belemmeringen voor oefen- en schietgebieden) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder e, van de Omgevingswet]**

Onveilige gebieden bij militaire schietbanen zijn gebieden waar – direct of indirect – projectielen van de militaire schietbaan terecht kunnen komen en die dus (indirect) in gebruik zijn als oefen- en schietgebied. Een omgevingsplan mag op die locaties geen activiteiten toestaan die ertoe leiden dat het gebruik van dat gebied wordt belemmerd. Dat houdt in dat een omgevingsplan hier geen menselijke activiteiten of activiteiten met dieren mag toelaten.

**Artikel 5.153 (geen belemmeringen voor militaire zend- en ontvangstinstallaties) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder e, van de Omgevingswet]**

Het Ministerie van Defensie heeft achttien essentiële zend- en ontvangstinstallaties in gebruik. Deze zend- en ontvangstinstallaties moeten vrij zicht hebben. In een gebied met een straal van enkele kilometers om de zend- en ontvangstinstallatie kunnen bouwwerken boven een hoogte van 22 m het bereik van de zend- en ontvangstinstallatie verstoren. Om die reden kan een omgevingsplan op die locaties geen bouwwerken toestaan met een hoogte van meer dan 22 meter, gemeten vanaf het maaiveld.

**Artikel 5.154 (geen belemmeringen voor laagvliegroutes voor jacht- en transportvliegtuigen) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Op basis van het Besluit luchtverkeer 2014 zijn bij gemeenschappelijke regeling van de Minister van Defensie en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu laagvliegroutes aangewezen voor militaire luchtvaartuigen. De laagvliegroutes 10 en 10A zijn opgenomen in de Regeling minimum VFR-vlieghoogten en VFR-vluchten buiten de daglichtperiode voor militaire vliegtuigen en helikopters. Op de desbetreffende laagvliegroutes mag op een hoogte van 75 m worden gevlogen (250 voet). Dat betekent dat onder deze route niet hoger mag worden gebouwd dan 40 m.

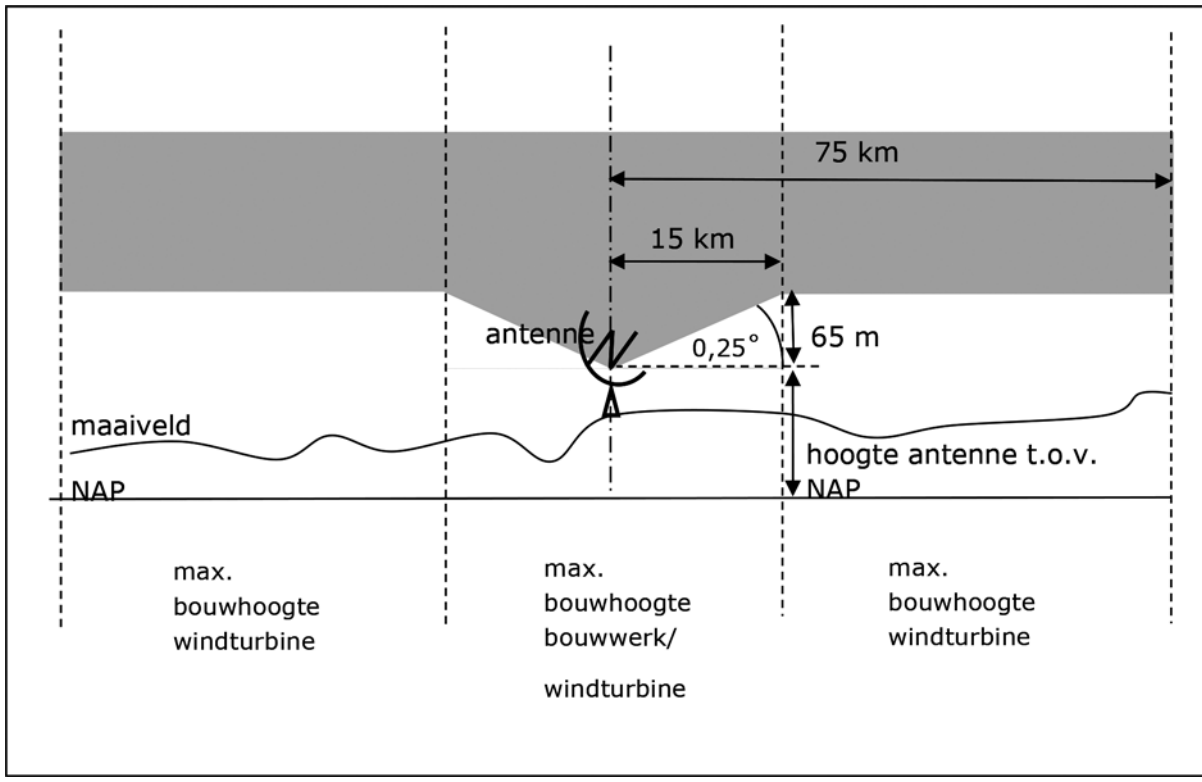
**Artikel 5.155 (geen belemmeringen voor radarbeeld) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder e, van de Omgevingswet]**

*Eerste en tweede lid*

De Nederlandse Staat heeft acht essentiële militaire radarstations in gebruik, waarmee een radarbeeld van het Nederlandse luchtruim wordt opgebouwd voor de beveiliging van het nationale luchtruim en de veilige afhandeling van het militaire en het burgerluchtverkeer. Sommige radarstations bevinden zich op het terrein van een militaire luchthaven, andere radarstations liggen daarbuiten. Het merendeel van deze radarstations is opgenomen in een netwerk. Dit netwerk wordt door zowel de militaire- als de burgerluchtverkeersleidingsinstanties gebruikt.

Hoge bouwwerken in gebieden rond een radarstation kunnen leiden tot verstoring van het radarbeeld dat de gezamenlijke radarstations opbouwen. Of dat het geval is, en in welke mate, is afhankelijk van de hoogte, breedte, opstelling, opbouw en het materiaal van een bouwwerk. Om er zeker van te zijn dat de radars een goed beeld van het luchtruim houden, dient voordat een omgevingsplan hoge bouwwerken in een gebied rondom een radar toelaat, zeker te zijn gesteld dat die bouwwerken geen onaanvaardbare gevolgen voor het radarbeeld hebben. In dat verband bepaalt het eerste lid in samenhang met bijlage XIV, onder E, in welk gebied rondom een radar een omgevingsplan op voorhand geen bouwwerken boven een bepaalde hoogte mag toelaten. Daarbij is een onderscheid gemaakt tussen bouwwerken in het algemeen en windturbines. Windturbines kunnen, door hun omvang en overwegend stalen en bewegende onderdelen, een ernstige verstoring van het radarbeeld veroorzaken. Daarom gelden voor windturbines grotere afstanden tot een radar dan voor overige bouwwerken. In bijlage XIV, onder E, is vastgelegd welke maximale hoogtes voor bouwwerken in het algemeen en voor windturbines gelden. Die maximale hoogte is nabij de radar gelijk aan de hoogte van de radar en neemt, naarmate de afstand tot de radar groter wordt, toe met een hoogte van ongeveer 65 m op een afstand van 15 km tot de radar voor bouwwerken in het algemeen. Voor windturbines geldt aanvullend hierop vanaf een afstand van 15 km tot 75 km van de radar een maximale bouwhoogte van 65 m boven de hoogte van de radar. Dit is schematisch weergegeven in de onderstaande figuur.

**Figuur. Verticale doorsnede van het gebied waar bouwwerken het radarbeeld kunnen verstoren.**




Bouwwerken en windturbines die de gestelde hoogtes niet overschrijden, hebben naar verwachting geen onaanvaardbare gevolgen voor het radarbeeld en kunnen in een omgevingsplan gewoon worden toegelaten. Op locaties waar meerdere gebieden als bedoeld in het eerste lid elkaar overlappen, geldt op grond van het tweede lid de laagste hoogte. Overigens gelden de regels op grond van artikel 5.149 niet voor bestaande bouwwerken en windturbines.

*Derde lid*

Bouwwerken en windturbines die de gestelde maximale hoogtes overschrijden, zijn niet per definitie uitgesloten, maar moeten worden beoordeeld op hun gevolgen voor het radarbeeld. Dit gebeurt in opdracht van het Ministerie van Defensie door TNO. Als uit die beoordeling blijkt dat een bouwwerk of windturbine geen onaanvaardbare gevolgen voor het radarbeeld heeft – eventueel na enkele aanpassingen – dan kunnen deze in een omgevingsplan worden toegelaten. Om die beoordeling te kunnen uitvoeren, is in dit lid bepaald dat een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit is vereist voor bouwwerken en windturbines in een gebied rondom de radar die de gestelde maximale hoogtes overschrijden. Een omgevingsplan kan deze bouwwerken en windturbines dus wel toelaten onder het vereiste van een vergunning. De gemeente geeft dan toepassing aan artikel 5.19, eerste lid, van de wet.

Voor een aanvraag om een omgevingsvergunning voor zo'n afwijkactiviteit is in artikel 4.28 van het Omgevingsbesluit de Minister van Defensie aangewezen als adviseur. Het advies van de Minister van Defensie heeft betrekking op de gevolgen van het bouwwerk of de windturbine voor het radarbeeld, op basis van een berekening van de eventuele overschrijding van de referentiewaarden voor de radardetectiekans in een radargebied. Uit het advies van de Minister van Defensie blijkt of het bouwwerk of de

windturbine onaanvaardbare gevolgen heeft voor het radarbeeld. Hoewel een dergelijk advies op grond van artikel 4.28 van het Omgevingsbesluit niet bindend is voor het bestuursorgaan dat de vergunning verleent, zal het in de praktijk niet goed mogelijk zijn om van het advies van de minister af te wijken, nu dit lid bepaalt dat de regels in het omgevingsplan het verlenen van een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit alleen kunnen toelaten als de bouwwerken of windturbines geen onaanvaardbare gevolgen hebben voor het radarbeeld. Een eventueel negatief advies van de Minister van Defensie zal daarmee niet zomaar kunnen worden genegeerd, en zal al snel leiden tot een gebrek in de motivering van de omgevingsvergunning.

Het onder het vereiste van een vergunning in een omgevingsplan toelaten van bouwwerken en windturbines die de maximale gestelde hoogte overschrijden, zal vanzelfsprekend alleen aan de orde zijn wanneer een gemeente ook daadwerkelijk wil voorzien in de mogelijkheid om op een locatie bouwwerken van die hoogte te realiseren. Wanneer een omgevingsplan niet in die mogelijkheid voorziet, maar zich op enig moment een initiatief voor een dergelijk bouwwerk voordoet, dan kan eventueel ook daarvoor een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit worden aangevraagd en moet het bevoegd gezag een bredere belangenafweging maken tussen het belang van de aanvrager en de evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Het voornemen bestaat om het adviesrecht van de Minister van Defensie ook daarop van toepassing te verklaren. Dat zal worden geregeld in het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

*§ 5.1.7.3 Elektriciteitsvoorziening*

**Artikel 5.156 (aanwijzing locaties voor elektriciteitsvoorziening) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet)**

Dit artikel wijst, in samenhang met bijlage XV, locaties aan voor grootschalige elektriciteitsopwekking, voor kernenergiecentrales en voor hoogspanningsverbindingen met een spanning van ten minste 220 kV. Onder grootschalige elektriciteitsopwekking wordt verstaan de productie van elektriciteit met een of meer productie-installaties met een gezamenlijk vermogen van ten minste 500 MW. Werken en infrastructuur die direct samenhangen met de grootschalige elektriciteitsproductie op een locatie, zoals gasleidingen of elektriciteitsverbindingen met het hoogspanningsnet, maken onlosmakelijk deel uit van een installatie voor grootschalige elektriciteitsopwekking.

Kernenergiecentrales en installaties voor de opwekking van elektriciteit door windenergie zijn voor de toepassing van deze paragraaf niet aangemerkt als grootschalige elektriciteitsproductie. Locaties voor een kernenergiecentrale zijn afzonderlijk aangewezen in het tweede lid, in samenhang met bijlage XV, onder B. Hiervoor geldt op grond van het Derde Structuurschema Elektriciteitsvoorziening een eigen waarborgingsbeleid dat is opgenomen in artikel 5.158. Voor windenergie geldt een afzonderlijk beleid en zijn in dit besluit geen locaties aangewezen.

De locaties zijn gebaseerd op het Derde Structuurschema Elektriciteitsvoorziening. Deze locaties zijn globaal aangewezen door te noemen in welke gemeenten de locaties zich bevinden. De geometrische begrenzing van de locaties – en daarmee de exacte ligging daarvan – wordt bij ministeriële regeling op kaarten vastgelegd. Naast de in bijlage XV bij naam genoemde locaties voor hoogspanningsverbindingen zijn in het derde lid, in samenhang met bijlage XV, onder C, ook de tracés tussen een locatie voor grootschalige elektriciteitsopwekking en het hoogspan-

ningsnet met een spanning van ten minste 220 kV aangewezen als locaties voor een hoogspanningsverbinding. Deze delen van het hoogspanningsnet worden niet bij ministeriële regeling op kaart vastgelegd.

**Artikel 5.157 (waarborging locaties grootschalige elektriciteitsopwekking) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel waarborgt voldoende ruimte voor grootschalige elektriciteitsopwekking van ten minste 500 MW door elektriciteitscentrales. Elektriciteitscentrales kunnen ook bestaan uit meerdere kleine installaties, die een gezamenlijk vermogen hebben van ten minste 500 MW. Een omgevingsplan dat betrekking heeft op een locatie voor grootschalige elektriciteitsopwekking, dient op die locatie elektriciteitsopwekking met een vermogen van ten minste 500 MW toe te laten, te voorzien in voldoende ruimte daarvoor en geen beperkingen te bevatten voor installaties voor grootschalige elektriciteitsopwekking. Het gaat hierbij zowel om voldoende ruimte in fysieke zin, als om voldoende milieugebruiksruimte voor (installaties voor) grootschalige elektriciteitsopwekking.

Het toelaten van grootschalige elektriciteitsopwekking en het uitsluiten van beperkingen voor installaties houdt ook in dat de elektriciteitsproductie-eenheden op de aangewezen locaties steeds volledig gebruikt kunnen worden. Een gemeente zal daarnaast in het omgevingsplan geen beperkingen in energiepolitieke zin aan een locatie voor grootschalige elektriciteitsopwekking mogen opleggen.

Op een locatie waar al een of meerdere installaties met een gezamenlijk vermogen van 500 MW of meer gerealiseerd zijn, voldoet een omgevingsplan vanzelfsprekend al aan deze instructieregel. Als een gemeente op een locatie voor grootschalige elektriciteitsopwekking het omgevingsplan wil wijzigen of een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit wil verlenen, dan kan de gemeenteraad in overleg treden met het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit voor de exploitatie van de elektriciteitsproductie-installatie. In dat overleg kan concreet nagegaan worden of aan de voorwaarden voor geschiktheid voor ten minste 500 MW elektrisch vermogen en exploitatie daarvan voldaan wordt en blijft worden.

**Artikel 5.158 (waarborging locaties kernenergiecentrale) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel waarborgt voldoende ruimte voor elektriciteitsopwekking door (eventueel in de toekomst te realiseren) kernenergiecentrales. De geschiktheid van een gebied voor een kernenergiecentrale wordt in belangrijke mate bepaald door de bevolkingsdichtheid in het gebied rondom de kernenergiecentrale. Om in dat opzicht voldoende ruimte voor een toekomstige kernenergiecentrale te waarborgen, bepaalt onderdeel a dat een omgevingsplan ter plaatse van een locatie voor een kernenergiecentrale en in het gebied binnen een straal van 1 km daaromheen geen bouw van gebouwen met een woonfunctie mag toelaten, wanneer het aantal inwoners in het gebied daardoor boven de 5.000 komt. De verbouwing van een gebouw dat voor andere doeleinden in gebruik of ingericht is tot een gebouw met een woonfunctie, zoals de omvorming van een kantoor tot een woonruimte, valt ook onder de bouw van een gebouw met woonfuncties. Onder een woonfunctie wordt op grond van bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving een gebruiksfunctie voor het wonen verstaan, zoals een woonfunctie in een woongebouw.

Op grond van onderdeel b laat een omgevingsplan op een locatie voor een kernenergiecentrale en het gebied binnen een straal van 1 km daaromheen geen bouw of realisatie van andere kwetsbare of zeer kwetsbare gebouwen of kwetsbare locaties toe. Het gaat hier om »gebouwen en locaties als bedoeld in artikel 5.3, tweede lid, in samenhang met bijlage VI, onder C, D en E. Door deze uit het gebied te weren, wordt voorkomen dat in het gebied nieuwe voorzieningen worden gerealiseerd die tot aanwezigheid van grote aantallen moeilijk te verplaatsen mensen leiden. Een kerncentrale op de locatie voor een kerncentrale kan vanzelfsprekend wel worden toegelaten, nu op die locatie daarvoor ruimte wordt vrijgehouden. Daarnaast kunnen kwetsbare of zeer kwetsbare gebouwen of kwetsbare locaties worden toegelaten die naar het oordeel van de gemeenteraad ««noodzakelijk zijn voor het gebied of voor een binnen het gebied toegelaten activiteit». Deze uitzondering moet restrictief worden uitgelegd. Het gaat om functies die naar hun aard passen bij het karakter van dat gebied of bij een activiteit die daar al plaatsvindt, en die noodzakelijk zijn voor het gebied of een activiteit. Voorbeelden daarvan zijn een industriefunctie of een transportbedrijf, gekoppeld aan bestaande functies binnen een haventerrein. Functies voor kinderdagopvang vallen er bijvoorbeeld niet onder.

### Artikel 5.159 (waarborging hoogspanningsverbinding) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

*Eerste lid*

Een omgevingsplan dient het tracé van een hoogspanningsverbinding te bevatten op de locaties die op grond van artikel 5.156, derde lid zijn aangewezen als locatie voor een hoogspanningsverbinding met een spanning van ten minste 220 kV en waarvan de geometrische begrenzing bij ministeriële regeling is vastgelegd. Het tracé van een hoogspanningsverbinding bestaat uit een strook met een bepaalde afstand tot het hart van de hoogspanningsverbinding, die ook wel de zakelijk rechtstrook genoemd wordt. De breedte van deze strook grond is doorgaans tussen de 60 en 80 meter. Een omgevingsplan dient het gebruik als hoogspanningsverbinding op die locaties toe te laten. Dat geldt eveneens voor de met de hoogspanningsverbinding verbonden schakel- en transformatorstations en andere noodzakelijke hulpmiddelen, omdat die onderdeel uitmaken van de hoogspanningsverbinding.

Het gaat hier om een bevestiging van de bestaande situatie. De op grond van artikel 5.156, derde lid, aangewezen locaties voor een hoogspanningsverbinding betreffen alleen bestaande hoogspanningsverbindingen. De handhaving van het tracé van de hoogspanningsverbinding in het omgevingsplan betekent dat het omgevingsplan ook de bruikbaarheid van de hoogspanningsverbinding in stand moet laten. Met bruikbaarheid wordt gedoeld op de functionaliteit van de verbinding en daarmee de leveringszekerheid en betrouwbaarheid van de elektriciteitsvoorziening. In dat verband moet het tracé van de hoogspanningsverbinding zoveel als mogelijk gevrijwaard blijven van nieuwe ontwikkelingen die aan die functionaliteit in de weg kunnen staan, zoals bouwwerken met een bepaalde hoogte of de opslag van stoffen die brandgevaarlijk zijn. In overleg met de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet kan bekeken worden of een specifieke ontwikkeling mogelijk is en onder welke voorwaarden.

*Tweede, derde en vierde lid*

Het tweede lid bevat het uitgangspunt dat een omgevingsplan geen ander tracé voor een hoogspanningsverbinding aanwijst. Omdat er sprake kan zijn van nieuwe ontwikkelingen die een aanpassing van het tracé noodzakelijk maken, regelt het derde lid de mogelijkheid om in het omgevingsplan – binnen dezelfde gemeente – onder bepaalde voorwaarden een ander tracé voor een hoogspanningsverbinding aan te wijzen. Het spreekt voor zich dat het verleggen en ruimtelijk inpassen van een hoogspanningsverbinding geen eenvoudige opgave is. Dit kan alleen aan de orde zijn als hiertoe echt een noodzaak bestaat. Voor het (gedeeltelijk) wijzigen van het tracé voor de hoogspanningsverbinding gelden de randvoorwaarden dat de hoogspanningsverbinding in zijn totaliteit niet verbroken wordt en dat de wijziging geen nadelige gevolgen heeft voor de beheerder van het hoogspanningsnet die onevenredig zijn in verhouding tot het belang dat met de wijziging van het tracé wordt gediend.

De voorwaarde dat de wijziging van het tracé geen onevenredig nadelige gevolgen heeft voor de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet is een inhoudelijke eis aan de gemeenteraad bij de wijziging van het tracé, die in de plaats komt van de plicht voor de gemeenteraad op grond van de voormalige regelgeving om schriftelijk advies in te winnen bij de beheerder van het hoogspanningsnet bij een wijziging van het tracé. De reden van het vervallen van het schriftelijk advies is dat de wet geen grondslag voor een dergelijk advies op het omgevingsplan kent. Dat wil niet zeggen dat een gemeenteraad bij het verleggen van een tracé voor een hoogspanningsverbinding niet langer advies hoeft in te winnen bij de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet. De inhoudelijke eis dat de wijziging van het tracé geen onevenredige nadelige gevolgen mag hebben voor de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet, verlangt dat de gemeenteraad tijdig in overleg treedt met de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet om zo de noodzakelijke informatie te verkrijgen over wat de gevolgen van de verlegging van het tracé voor de beheerder zijn en om een goede belangenafweging te kunnen maken. Het gaat hier om een nadere uitwerking van artikel 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht, op grond waarvan een bestuursorgaan de rechtstreeks bij een besluit betrokken belangen dient af te wegen en de voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. In de toelichting bij het omgevingsplan zal de gemeenteraad moeten motiveren hoe zij de belangen van de beheerder van het landelijk hoogspanningsnet bij de wijziging van het tracé heeft betrokken en afgewogen. Tot slot dient een omgevingsplan vanzelfsprekend ook op de locatie van het nieuw vastgelegde tracé het gebruik als hoogspanningsverbinding toe te staan.

*§ 5.1.7.4 Rijksvaarwegen*

**Artikel 5.160 (aanwijzing vrijwaringsgebieden rijksvaarwegen) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Een groot deel van de rijkswateren staat open voor het openbaar verkeer met schepen. Op deze zogeheten rijksvaarwegen staat een vlotte en veilige doorvaart van het scheepvaartverkeer centraal. Voor een veilig gebruik van de vaarweg is het van belang dat de navigatie van het scheepvaartverkeer niet wordt verstoord. Daarvoor is het van belang om ruimte langs de vaarweg vrij te houden van bebouwing en opgaande begroeiing. Deze kunnen de navigatie van de scheepvaart verstoren, door het belemmeren van het zicht en het verstoren van radarbeelden. De langs rijksvaarwegen vrij te houden ruimte wordt een vrijwaringsgebied genoemd.

De breedte van een vrijwaringsgebied is afhankelijk van de afmetingen van het scheepvaartverkeer op de vaarweg. Hierbij wordt uitgegaan van de classificatie van de Conférence Européenne des Ministres de Transport (CEMT) van vaarwegen. Voor de verschillende CEMT-klassen van vaarwegen gelden vaste maten voor het vrijwaringsgebied langs de vaarweg. De breedte van een vrijwaringsgebied varieert van 10 m tot maximaal 50 m aan weerszijden van een vaarweg. Deze zone reikt verder dan het beperkingengebied bij een rijkswater dat krachtens artikel 2.20, tweede lid, van de wet wordt aangewezen. De reden hiervoor is dat de zichtlijnen voor de scheepvaart verder reiken dan het beperkingengebied bij het rijkswater.

Waar de afmetingen van de vrijwaringsgebieden per CEMT-klasse voorheen waren vastgelegd in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening, is nu besloten om de geometrische begrenzing van de vrijwaringsgebieden op kaarten vast te leggen die geraadpleegd kunnen worden via het digitaal stelsel Omgevingswet. Hiermee wordt de kenbaarheid van de vrijwaringsgebieden voor gemeenten en initiatiefnemers vergroot. De vastlegging van de geometrische begrenzing vindt plaats bij ministeriële regeling.

Voor de Noordzee, Waddenzee, Westerschelde en het IJsselmeer zijn geen vrijwaringsgebieden vastgelegd. Dat is het geval omdat voor deze waterlichamen op grond van artikel 3.13 geen legger wordt vastgelegd waarop de begrenzingen van die waterlichamen worden vastgelegd. Er kan dan ook geen vrijwaringsgebied gedefinieerd worden.

### Artikel 5.161 (voorkomen belemmeringen scheepvaart) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

In een omgevingsplan dat van toepassing is op een rijksvaarweg of een vrijwaringsgebied als bedoeld in artikel 5.160 moet rekening worden gehouden met het belang van het veilig gebruik van de vaarweg. Voor dat veilig gebruik is van belang dat geen belemmeringen ontstaan voor:
– de vlotte en veilige doorvaart van de scheepvaart in de breedte, hoogte en diepte;
– de zichtlijnen van de bemanning en de op een schip aanwezige navigatieapparatuur;
– het contact van de scheepvaart met bedienings- en begeleidingsobjecten;
– de toegankelijkheid van de vaarweg voor hulpdiensten; en
– het uitvoeren van beheer en onderhoud van de vaarweg.

De zichtlijnen van de bemanning worden gemeten vanaf de positie van de schipper achter op het schip. In een bocht, bij havenuitvaart of bij een splitsing in de vaarweg moet de schipper voldoende zicht – visueel en door middel van navigatieapparatuur – hebben op het overige verkeer. De schipper kan zo een tegemoetkomend schip tijdig herkennen en zo nodig uitwijken of vaart minderen. Omdat de radarapparatuur veelal achter op het schip staat, geldt voor het zicht van de scheepsradar hetzelfde. Ook deze kan niet door bebouwing of beplanting kijken. Vanuit de bedienings- en begeleidingsobjecten moet er daarnaast voldoende zicht op de vaarweg zijn om de bedienings- of begeleidingsfunctie naar behoren uit te kunnen voeren. Om de vaarweg toegankelijk te houden voor hulpdiensten, dient in een omgevingsplan ten minste aan één zijde van de vaarweg ruimte voor een inspectieweg te worden vrijgehouden, tenzij voorzieningen zijn getroffen om hulp vanaf het water te bieden. Zo nodig kan de gemeenteraad in overleg met de vaarwegbeheerder bezien of – gelet op de kenmerken van de vaarweg op een bepaalde locatie – een beoogde ontwikkeling daadwerkelijk een belemmering vormt.

*§ 5.1.7.5 Communicatie-, navigatie- en randapparatuur voor de burgerluchtvaart*

Beoogd is deze paragraaf in te vullen via het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

*§ 5.1.7.6 Landelijke fiets- en wandelroutes*

Beoogd is deze paragraaf in te vullen via het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

*§ 5.1.8 Bevorderen van de toegankelijkheid van de openbare buitenruimte voor personen*

**Artikel 5.162 (toegankelijkheid openbare buitenruimte) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, aanhef en onder f, van de Omgevingswet]**

Dit artikel bepaalt dat een omgevingsplan dat voorziet in nieuwe ontwikkelingen met gevolgen voor de inrichting van de openbare buitenruimte, rekening moet houden met de toegankelijkheid van die openbare buitenruimte voor personen met een functiebeperking In paragraaf 8.1.10 van het algemeen deel van deze toelichting is dit artikel al uitgebreid toegelicht. Om die reden wordt verwezen naar die paragraaf.

*Afdeling 5.2 Instructieregels over de uitoefening van taken voor de fysieke leefomgeving*

**Artikel 5.163 (voorkomen belemmeringen gebruik en beheer hoofdspoorweginfrastructuur en rijkswegen) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Een goede en veilige staat van hoofdspoorwegen en wegen in het beheer bij het Rijk is van groot belang voor de Nederlandse economie, de bereikbaarheid en de leefbaarheid. Met het oog daarop bepaalt deze instructieregel dat een omgevingsplan geen regels stelt die het gebruik, de instandhouding, de verbetering of de vernieuwing van een hoofdspoorweg of een weg in beheer bij het Rijk belemmeren. Doel van deze bepaling is onder meer om een veilig gebruik en een efficiënte wijze van beheer en onderhoud van die (spoor)wegen te verzekeren, fysieke wijzigingen mogelijk te maken binnen het bestaande profiel en het gebruik niet te beperken.

Deze instructieregel ziet op alle regels in het omgevingsplan die het gebruik, de instandhouding, de verbetering en de vernieuwing van hoofdspoorweginfrastructuur en wegen in beheer bij het Rijk rechtstreeks belemmeren, ongeacht het oogmerk daarvan. Het ziet dus op alle regels in het omgevingsplan waarover het Rijk instructieregels kan stellen (zoals bepaald in artikel 2.25, derde lid, van de wet). Het ziet dus in tegenstelling tot de artikelen in afdeling 5.1 niet alleen op het stellen van regels met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties als bedoeld in artikel 4.2, eerste lid, van de wet, maar ook op andere regels in het omgevingsplan zoals lokale omgevingswaarden en maatwerkregels over activiteiten. Een eventuele lokale omgevingswaarde voor bijvoorbeeld luchtkwaliteit dient dus zo gesteld te worden dat deze het gebruik, de instandhouding, de verbetering of de vernieuwing van een rijksweg niet rechtstreeks belemmert.

Gedacht kan verder worden aan eisen in het omgevingsplan die belemmeringen vormen voor het uitvoeren van (nachtelijke) werkzaamheden door of namens de beheerder, het verstrekken van brandstoffen of energie aan voertuigen, de verlichting, het gebruik van verzorgingsplaatsen, de toegang tot stations voor personen of tot voorzieningen voor het betalen voor het vervoer. Maar ook een eventuele lokale omgevingswaarde voor bijvoorbeeld luchtkwaliteit dient zo gesteld te worden dat deze het gebruik, de instandhouding, de verbetering of de vernieuwing van een rijksweg niet belemmert. Ook kan gedacht worden aan regels die rechtstreekse gevolgen hebben voor de snelheid of doorstroming van het verkeer, voor zover die binnen de reikwijdte van de Omgevingswet en onder de bevoegdheid van de gemeenteraad vallen. Artikel 1.4 van de wet bepaalt immers dat de wet niet van toepassing is op onderwerpen die uitputtend geregeld zijn in andere wetten. Het verkeer over hoofdspoorwegen en wegen is geregeld op grond van de Spoorwegwet respectievelijk de Wegenverkeerswet 1994 en kan dus niet op grond van de Omgevingswet gereguleerd worden. Ook is een gemeente niet bevoegd om regels te stellen over het geluid van het verkeer over hoofdspoorwegen en wegen, omdat dit wordt geregeld met geluidproductieplafonds die door Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat worden vastgesteld.

De begrippen «hoofdspoorweginfrastructuur» en «weg» zijn in de bijlage, onder A, bij de wet gedefinieerd. De «hoofdspoorweginfrastructuur» omvat de lijst elementen in bijlage I bij Richtlijn 2012/34/EU van het Europees parlement en de Raad van 21 november 2012 (PbEU 2012, L 343/32). Het begrip omvat niet alleen de spoorweg met de benodigde technische voorzieningen, maar ook de perrons, de toegangswegen en de dienstgebouwen. Delen van stations die niet noodzakelijk zijn voor het vervoer – in het bijzonder detailhandel en horeca – vallen hier niet onder. «Weg» is gedefinieerd als weg met inbegrip van de daarin gelegen kunstwerken en wat verder naar zijn aard daartoe behoort. De weg omvat dus de verkeersbaan, maar ook bijvoorbeeld de bruggen, tunnels, duikers, bermen, glooiingen en geluidreducerende voorzieningen.

Het artikel ziet op gebruik, instandhouding, verbetering en vernieuwing. Met «gebruik» is gedoeld op het rijden met voertuigen over de weg of spoorweg. Met «verbetering» en «vernieuwing» wordt gedoeld op het aanpassen van de weg of spoorweg aan de stand van de techniek binnen het bestaande profiel.

Wijzigingen in de omgeving van infrastructuur kunnen soms ook indirecte gevolgen hebben voor hoofdspoorweginfrastructuur of wegen in beheer bij het Rijk. Een voorbeeld is het mogelijk maken van ruimtelijke ontwikkelingen die leiden tot extra verkeersaanbod of van nieuwe bouwwerken naast de (spoor)weg die de bestuurder of machinist zouden kunnen afleiden. Op dergelijke belemmeringen is niet gedoeld en de instructieregel ziet hier dus niet op. Wel mag van de gemeenteraad verwacht mag worden dat dergelijke gevolgen betrokken worden bij de besluitvorming. In dit verband wordt ook gewezen op de artikelen 2.1, tweede lid, en 2.2, eerste lid, van de wet.

### Artikel 5.164 (lokale spoorwegen binnen vervoerregio's) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

Dit artikel borgt dat alle gemeenten binnen de vervoerregio de door de vervoersregio aangewezen beperkingengebieden op grond van artikel 12 van de Wet lokaal spoor begrenzen in hun omgevingsplan opdat deze voor burgers gemakkelijk kenbaar zijn. De mogelijkheid voor de gemeenteraad om de vaststelling van delen van het omgevingsplan te delegeren

aan het college van burgemeester en wethouders (artikel 2.8 van de wet) kan behulpzaam zijn bij het vaststellen en bijstellen van de soms vrij gedetailleerde geometrische begrenzing.

Voor een meer uitgebreide toelichting wordt verwezen naar paragraaf 8.2.2 van het algemeen deel van deze toelichting.

**Artikel 5.165 (lozen industrieel afvalwater in openbaar vuilwaterriool) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Gemeenten zijn belast met de inzameling en het transport van stedelijk afvalwater met een openbaar vuilwaterriool naar een zuiveringtechnisch werk. Dit is geregeld in artikel 2.16, eerste lid, onder a, onder 3°, en tweede lid, van de wet. Dit artikel bevat, ter implementatie van artikel 11 van de richtlijn stedelijk afvalwater, een instructieregel over een deelaspect van die taak, namelijk het via het omgevingsplan reguleren van lozingen van industrieel afvalwater op het openbaar vuilwaterriool om zo de doelmatige werking van dat openbaar vuilwaterriool te waarborgen. Gelet op artikel 2.2, eerste lid, van de wet (afstemming en samenwerking) is het waarborgen van de kwaliteit van het in het openbaar vuilwaterriool bevindende stedelijk afvalwater, mede gericht op de bescherming van de doelmatige werking van het zuiveringtechnisch werk.

Industrieel afvalwater is afvalwater dat wordt geloosd vanaf terreinen die voor bedrijfsactiviteiten worden gebruikt en dat geen huishoudelijk afvalwater of afvloeiend hemelwater is. Dit volgt uit artikel 2, derde lid, van de richtlijn stedelijk afvalwater. Onder «huishoudelijk afvalwater» moet op grond van artikel 2, tweede lid, van de richtlijn stedelijk afvalwater worden verstaan: afvalwater van woongebieden en diensten, dat overwegend afkomstig is van de menselijke stofwisseling en van huishoudelijke werkzaamheden. Artikel 11 van de richtlijn stedelijk afvalwater bepaalt kort gezegd dat het lozen van industrieel afvalwater in opvangsystemen en stedelijke waterzuiveringsinstallaties onderworpen moet zijn aan voorschriften of vergunningen die voldoen aan de eisen van Bijlage I, onder C, van de richtlijn stedelijk afvalwater. Die bijlage bepaalt het navolgende:

Industrieel afvalwater dat in opvangsystemen en stedelijke waterzuiveringsinstallaties terechtkomt moet een zodanige voorbehandeling hebben ondergaan als nodig is om:
– de gezondheid te beschermen van het personeel dat werkzaam is bij de opvangsystemen en de zuiveringsinstallaties;
– ervoor te zorgen dat de opvangsystemen, de waterzuiveringsinstallatie en de bijbehorende apparatuur niet worden beschadigd;
– ervoor te zorgen dat de werking van de waterzuiveringsinstallatie en de zuivering van het slib niet worden gehinderd;
– ervoor te zorgen dat lozingen uit de zuiveringsinstallaties geen nadelige invloed op het milieu hebben of verhinderen dat de ontvangende wateren aan andere communautaire richtlijnen voldoen; en
– ervoor te zorgen dat slib op een uit milieu-oogpunt verantwoorde wijze veilig kan worden afgevoerd.

Artikel 11 van de richtlijn stedelijk afvalwater is op diverse plaatsen binnen het stelsel van het omgevingsrecht geïmplementeerd. In het Besluit activiteiten leefomgeving is dit artikel geïmplementeerd met de specifieke zorgplicht en de algemene regels en vergunningplichten voor milieubelastende activiteiten in de hoofdstukken 2 tot en met 5. Dit betekent concreet dat voor de milieubelastende activiteiten in het Besluit activiteiten leefomgeving waarbij relevante lozingen op het openbare

vuilwaterriool worden verwacht, emissiegrenswaarden zijn vastgesteld of specifieke technieken zijn voorgeschreven die tot gevolg hebben dat voldaan wordt aan de eisen van Bijlage I, onder C, van de richtlijn stedelijk afvalwater. Alle andere lozingen op het openbare vuilwaterriool vanuit de in het Besluit activiteiten leefomgeving geregelde activiteiten vallen onder de specifieke zorgplicht van artikel 2.11 van het Besluit activiteiten leefomgeving; ook daarmee wordt voldaan aan de genoemde eisen van de richtlijn. Daarnaast is artikel 11 van de richtlijn stedelijk afvalwater ook omgezet in hoofdstuk 8 (in het bijzonder artikel 8.88 over de vergunningplicht voor de lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of zuiveringtechnisch werk) van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

De instructieregel heeft alleen betrekking op die gevallen dat het lozen van industrieel afvalwater in het openbaar vuilwaterriool niet al onderworpen is aan een algemene regel uit het Besluit activiteiten leefomgeving of een omgevingsvergunningplicht. Dit is in het eerste deel van het artikel tot uitdrukking gebracht. Is een lozing van industrieel afvalwater op het openbaar vuilwaterriool daaraan niet onderworpen dan kan het omgevingsplan die lozing alleen toestaan als wordt voldaan aan de eisen van bijlage I, afdeling C, bij de richtlijn stedelijk afvalwater.

De gemeenteraad kan op verschillende manieren aan deze instructieregel uitvoering geven. Gedacht kan worden aan het in het omgevingsplan opnemen van een specifieke zorgplicht voor milieubelastende activiteiten (waaronder lozingen van industrieel afvalwater op de openbare vuilwaterriolering) of het stellen van regels over de lozing van industrieel afvalwater op het openbaar vuilwaterriool door specifieke soorten bedrijvigheid. Bij het stellen van regels in het omgevingsplan over de lozing van industrieel afvalwater op het openbaar vuilwaterriool kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het verplichten van het gebruik van een olie- en vetafscheider door een groot restaurant. Hiermee wordt voorkomen dat (te) grote hoeveelheden olie en vetten in het openbaar vuilwaterriool worden geloosd. Ook kan zo nodig, onder voorwaarden (zie artikel 2.12 van het Besluit activiteiten leefomgeving), in het omgevingsplan door middel van maatwerkregels worden afgeweken van de regels die het Besluit activiteiten leefomgeving over lozingen van industrieel afvalwater stelt of kunnen via maatwerkregels extra meldingsplichten worden ingesteld (artikel 2.14 van het Besluit activiteiten leefomgeving).

*Afdeling 5.3 Ontheffing*

**Artikel 5.166 (ontheffing instructieregels omgevingsplan) [artikel 2.32, tweede lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel bepaalt in hoeverre ontheffing kan worden verleend van de instructieregels in afdeling 5.1, die zijn gesteld met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, en afdeling 5.2. De mogelijkheid om ontheffing te verlenen is geboden voor instructieregels die voortvloeien uit een specifieke taak of een belang van het Rijk. Concreet gaat het hier om de instructieregels over primaire waterkeringen (paragraaf 5.1.3.2), de kust (paragraaf 5.1.3.3), grote rivieren (paragraaf 5.1.3.4), het IJsselmeergebied (paragraaf 5.1.3.5), de kust (paragraaf 5.1.5.2), regels voor het behoud van ruimte voor toekomstige functies (paragraaf 5.1.6), regels voor het behoeden van de staat en werking van infrastructuur of voorzieningen voor nadelige gevolgen van activiteiten (paragraaf 5.1.7) en over het voorkomen van belemmeringen voor het gebruik en beheer van hoofdspoorweginfrastructuur en rijkswegen (artikel 5.163).

De ontheffing kan op grond van artikel 2.32, vierde lid, van de wet, alleen worden verleend in situaties waarbij de uitoefening van een taak of bevoegdheid onevenredig wordt belemmerd in verhouding tot het belang dat met de regel wordt gediend. Voor ontheffing komen gevallen in aanmerking waarbij een onverkorte toepassing van de instructieregel onevenredig nadelige gevolgen zou hebben voor het belang voor de fysieke leefomgeving dat een gemeente wil behartigen, in verhouding tot het nationale belang dat met de instructieregel is gediend. Een aanvraag tot het verlenen van ontheffing kan door een het college van burgemeester en wethouders worden ingediend bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Wanneer het nationaal belang waarop de aanvraag om ontheffing betrekking heeft, aan het beleidsterrein van een andere minister raakt, kan een ontheffing alleen worden verleend in overeenstemming met de minister die het aangaat. Daarvan is bijvoorbeeld sprake wanneer ontheffing wordt aangevraagd van regels over elektriciteitsvoorzieningen of landsverdediging en nationale veiligheid.

## HOOFDSTUK 6 WATERSCHAPSVERORDENINGEN

### Artikel 6.1 (instructieregel lozingen) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

Dit artikel bevat de instructieregel op grond waarvan waterschappen bij het stellen van regels over lozingsactiviteiten artikel 10 en artikel 11, derde lid, onder g, van de kaderrichtlijn water in acht moeten nemen. In hoofdstuk 8 van dit besluit zijn beoordelingsregels opgenomen voor aangewezen vergunningplichtige activiteiten. Deze activiteiten zijn aangewezen in hoofdstuk 3 van het Besluit activiteiten leefomgeving, waar het gaat om de lozingsactiviteiten die samenhangen met milieubelastende activiteiten. In hoofdstuk 6 en 7 van dat besluit zijn de lozingsactiviteiten op rijkswateren geregeld.

De waterschappen hebben de bevoegdheid om in hun waterschapsverordening regels te stellen voor het reguleren van lozingsactiviteiten (puntlozingen) in regionale wateren, die in beheer zijn bij het waterschap. Het gaat om lozingen die gevolgen hebben voor de waterkwaliteit. Daartoe behoren ook lozingen van zeer zorgwekkende stoffen. In lijn met het uitgangspunt «decentraal, tenzij» is de invulling van deze bevoegdheid overgelaten aan het decentraal bestuur. Waterschappen kunnen ervoor kiezen om deze bevoegdheid in hun waterschapsverordening vorm te geven door het stellen van algemene regels, waartoe ook een specifieke zorgplicht kan behoren, het instellen van een vergunningplicht voor bepaalde activiteiten en/of het stellen van maatwerkregels. Het waterschap kan zelf bezien wat de meest doelmatige regulering is in het licht van de andere regels die zij stelt.

Als uitgangspunt geldt hierbij dat de meest relevante lozingen met zeer zorgwekkende stoffen al zijn geregeld via rijksregels in het Besluit activiteiten leefomgeving of de beoordelingsregels voor de lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk (in hoofdstuk 8 van dit besluit). Als het waterschap maatwerkvoorschriften wil stellen die betrekking hebben op deze rijksregels, zijn die beoordelingsregels van overeenkomstige toepassing. Zie ook de toelichting bij artikel 2.13 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Geborgd moet zijn dat de waterschappen hun bevoegdheden uitoefenen in overeenstemming met de eisen van artikel 10 en 11, derde lid, onder g, van de kaderrichtlijn water. Artikel 10 van de kaderrichtlijn water regelt de «gecombineerde aanpak» voor puntbronnen en diffuse lozingen. Door deze opdracht te geven aan het bestuur van het waterschap is dit

verplicht om alle puntbronnen te reguleren. Artikel 11, derde lid, onder g, van de kaderrichtlijn water ziet op het vereiste van de voorafgaande regulering voor lozingen door puntbronnen die waterverontreiniging kunnen veroorzaken. Met het opnemen van de in dit artikel opgenomen instructieregel is de implementatie van de kaderrichtlijn water bij de uitoefening van deze bevoegdheid door de waterschappen geborgd.

De instructieregel is overigens niet beperkt tot de prioritaire stoffen genoemd in bijlage III. Het gaat hierbij om alle lozingen van verontreinigde stoffen zoals de kaderrichtlijn water die definieert. Alle puntbronnen met lozingen van verontreinigde stoffen moeten op deze manier worden geregeld, ook als er bij deze lozingen zeer zorgwekkende stoffen vrijkomen. De regel beperkt zich dus niet tot de lozingen van stoffen waarvoor omgevingswaarden zijn gesteld.

Naast deze regeling in dit artikel bevat dit besluit ter implementatie van artikel 11 van de kaderrichtlijn water ook regels over de inhoudelijke vereisten aan een aantal waterprogramma's. Op grond van dit artikel 11 van de kaderrichtlijn water moet iedere lidstaat voor het op zijn grondgebied gelegen deel van een stroomgebiedsdistrict een maatregelenprogramma opstellen, om te bewerkstelligen dat de waterkwaliteit van de Europese wateren, krw-oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen aan de in artikel 4 van die richtlijn gestelde eisen voldoet. Deze maatregelen ter uitvoering van artikel 11 van de kaderrichtlijn water worden op verschillende bestuurlijke niveaus getroffen. In de Nederlandse situatie vormen alle maatregelen in de waterbeheerprogramma's, de regionale waterprogramma's en het nationale waterprogramma, die worden genomen ter uitvoering van de kaderrichtlijn water, samen het maatregelenprogramma. De plicht tot het opnemen van de maatregelen in deze maatregelenprogramma's is geregeld in respectievelijk artikel 4.3, aanhef en onder a, 4.4, derde lid, onder a, en 4.10, derde lid, onder a, van dit besluit. Elk programma bevat steeds de maatregelen die passen binnen de reikwijdte van dat programma. Tot die maatregelen behoort ook het vereiste van de voorafgaande regulering voor lozingen door puntbronnen die waterverontreiniging kunnen veroorzaken, zoals opgenomen in artikel 11, derde lid, onder g, van de kaderrichtlijn water.

Bovendien bevat artikel 4.15 de opdracht aan de waterschappen om via het waterbeheerprogramma maatregelen te nemen om de achteruitgang van de chemische en ecologische toestand van de krw-oppervlaktewaterlichamen en de chemische toestand en kwantitatieve toestand van grondwaterlichamen te voorkomen. Dit houdt ook in dat opkomende stoffen of zeer zorgwekkende stoffen niet zomaar mogen worden geloosd.

**Artikel 6.2 (beoordelingsregels activiteit met gevolgen voor het waterlichaam) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel regelt via een instructieregel dat voor wateractiviteiten die in de waterschapsverordening vergunningplichtig zijn gesteld, voor zover dat voortvloeit uit de kaderrichtlijn water, eenzelfde toetsingskader geldt als het generieke toetsingskader dat in artikel 8.84 is opgenomen. In artikel 8.84 staan regels voor de beoordeling van de aanvragen om een omgevingsvergunning voor de vijf wateractiviteiten die op rijksniveau vergunningplichtig zijn gesteld. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 8.84.

## HOOFDSTUK 7 OMGEVINGSVERORDENINGEN

*Afdeling 7.1 Instructieregels met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties*

### Artikel 7.1 (algemeen) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

Provincies kunnen in de omgevingsverordening met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties direct werkende regels stellen. Op grond van artikel 4.2, tweede lid, kan dat alleen bij uitzondering, als een belang niet doelmatig en doeltreffend met een instructieregel of instructie kan worden behartigd. Bij het stellen van regels met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties in de omgevingsverordening is het niet wenselijk dat er verschillen bestaan tussen de eisen waaraan een omgevingsplan en een omgevingsverordening moeten voldoen. Daarom bepaalt dit artikel dat de instructieregels uit afdeling 5.1 bij de toedeling van functies aan locaties en met het oog daarop te stellen regels van overeenkomstige toepassing zijn op de omgevingsverordening.

### Artikel 7.2 (bouwen binnen het kustfundament Friese Waddeneilanden) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

Voor de Friese Waddeneilanden kunnen bij omgevingsverordening andere instructieregels voor omgevingsplannen worden gesteld dan de regels in artikel 5.40, eerste lid, over het toelaten van bouwactiviteiten in gebieden die tot het kustfundament horen. Deze uitzondering is gebaseerd op afspraken met de provincie Friesland. Voor de Friese Waddeneilanden is er behoefte aan meer flexibiliteit voor het toelaten van bouwactiviteiten voor recreatieve ontwikkelingen, omdat het «nee, tenzij» principe er anders toe zou kunnen leiden dat de eilanden voor een groot deel «op slot» gaan. Provinciale staten van Fryslân kunnen daarom afwijkende regels stellen. Het is daarbij niet de bedoeling om grootschalige ontwikkelingen toe te laten. Op het stellen van afwijkende regels zijn op grond van artikel 7.1 de instructieregels in de paragrafen 5.1.5.2 en 5.1.5.3 over respectievelijk de kust en de Waddenzee en het Waddengebied (de instructieregels over de Waddenzee en het Waddengebied zullen worden opgenomen in het Invoeringsbesluit Omgevingswet) van overeenkomstige toepassing.

*Afdeling 7.2 Instructieregels met het oog op het behoud van werelderfgoed en cultureel erfgoed*

### Artikel 7.3 (aanwijzing en begrenzing van werelderfgoed en erfgoed op de Voorlopige Lijst werelderfgoed) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.27, aanhef en onder a en b, van de Omgevingswet]

In dit artikel is een viertal grootschalige erfgoederen aangemerkt als waardevol gebied waarop instructieregels van het Rijk en de provincies van toepassing zijn. Het gaat om de UNESCO-werelderfgoederen Droogmakerij de Beemster en Stelling van Amsterdam en de erfgoederen Nieuwe Hollandse Waterlinie en Romeinse Limes die op de Voorlopige Lijst werelderfgoed staan om als werelderfgoed genomineerd te worden. Deze laatste erfgoederen zullen de komende jaren worden voorgedragen voor de Werelderfgoedlijst van UNESCO. De begrenzingen van de erfgoederen waarop de instructieregels van toepassing zijn, zijn bij ministeriële regeling vastgelegd.

De overige culturele erfgoederen uit de categorie werelderfgoed (Schokland en omgeving, Rietveld Schröderhuis, ir. D.F. Woudagemaal, Molencomplex Kinderdijk-Elshout, Grachtengordel van Amsterdam, Van Nellefabriek) zijn op andere wijze beschermd – als rijksmonument, beschermd stads- of dorpsgezicht of anderszins. De bescherming van het werelderfgoed Waddenzee zal met het Invoeringsbesluit Omgevingswet worden geregeld in paragraaf 5.1.5.3 van dit besluit. De overige erfgoederen op de Voorlopige Lijst (Koninklijk Eise Eisinga Planetarium, Sanatorium Zonnestraal, Teylers Museum en Koloniën van Weldadigheid) worden eveneens beschermd met andere instrumenten uit de Erfgoedwet of de Omgevingswet.

**Artikel 7.4 (kernkwaliteiten) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.27, aanhef en onder a en b, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

De werelderfgoederen en erfgoederen op de Voorlopige Lijst werelderfgoed hebben kernkwaliteiten die bepalend zijn voor de uitzonderlijke universele waarde van die erfgoederen. Deze kernkwaliteiten zijn voor ieder erfgoed in hoofdlijnen omschreven in bijlage XVII. Voor de werelderfgoederen Droogmakerij de Beemster en Stelling van Amsterdam zijn de in deze bijlage weergegeven kernkwaliteiten een vertaling van de «Outstanding Universal Value» uit het besluit van het Werelderfgoedcomité van de UNESCO. De kernkwaliteiten van de Nieuwe Hollandse Waterlinie en Romeinse Limes zijn een vertaling van de beschrijving uit de Voorlopige Lijst Werelderfgoed Nederland 2011 die Nederland in 2011 bij het Werelderfgoedcentrum van UNESCO indiende.

*Tweede lid*

Deze instructieregel verplicht provincies om de kernkwaliteiten in hun omgevingsverordening nader uit te werken. Deze nadere uitwerking in concrete en toetsbare kwaliteiten (oftewel «attributen» volgens UNESCO) vindt plaats op basis van de lokale omstandigheden. De uitwerking dient zo concreet te zijn, dat er een helder toetsingskader ligt voor omgevingsplannen, omgevingsvergunningen voor een afwijkactiviteit en projectbesluiten die mogelijke gevolgen hebben voor het behoud van de erfgoederen. Bij de uitwerking kan voor benodigde expertise in overleg worden getreden met de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE). Omdat in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening een vergelijkbare instructieregel was opgenomen, zullen provincies al een nadere uitwerking van de kernkwaliteiten hebben vastgelegd.

*Derde en vierde lid*

Deze instructieregel verplicht provincies om in het belang van de instandhouding en versterking van de kernkwaliteiten van de werelderfgoederen en erfgoederen op de Voorlopige Lijst werelderfgoed regels te stellen over omgevingsplannen, omgevingsvergunningen voor een afwijkactiviteit en projectbesluiten van de provincie of het waterschap. De regels dienen in ieder geval te bewerkstelligen dat geen activiteiten worden toegelaten die de kernkwaliteiten aantasten. Daarbij bepalen maatvoering, schaal en ontwerp van projecten in de fysieke leefomgeving sterk het effect van een project op de kernkwaliteiten.

Een project kan invloed hebben op de kernkwaliteiten als geheel of op afzonderlijke onderdelen. Specifieke aandacht verdienen projecten met grootschalige ruimtelijke gevolgen, zoals stads- of dorpsuitbreidingen, glastuinbouwlocaties, infrastructuur, bedrijventerreinen, hoogbouw,

windturbines, waterbergingsgebieden en natuurontwikkeling, en werkzaamheden in de ondergrond. Deze projecten kunnen door de schaal van hun functionele en visuele uitstraling een grote invloed hebben de kernkwaliteiten. Een aantasting van een erfgoed kan bijvoorbeeld worden veroorzaakt door de visuele uitstraling van een project op het erfgoed, maar ook door ontwikkelingen in de ondergrond, zoals graven. Daar waar erfgoederen elkaar overlappen, geldt dat de kernkwaliteiten van beide erfgoederen niet mogen worden aangetast. In dat geval gelden de kernkwaliteiten van de erfgoederen dus cumulatief.

Naast de regels die zijn neergelegd in afdeling 7.2 blijven voor het erfgoed Nieuwe Hollandse Waterlinie de afspraken gelden die gemaakt zijn in het kader van het Linieperspectief Panorama Krayenhoff (2003), de bestuursovereenkomst Nieuwe Hollandse Waterlinie (2005) en het Pact van Rijnauwen (2008). Dit houdt onder meer in dat de in het Panorama Krayenhoff opgenomen ruimtelijke regimes («liniegezichten», «open velden», en «verdichtingsgebieden») van toepassing blijven.

*Afdeling 7.3 Instructieregels met het oog op natuurbescherming*

*§ 7.3.1 Natuurnetwerk Nederland*

**Artikel 7.5 (toepassingsbereik) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

De rijkswateren, zoals de Noordzee, de Waddenzee, de Eems, de Dollard, het IJsselmeer en de randmeren, de grote rivieren en de Deltawateren, maken onderdeel uit van het natuurnetwerk Nederland, maar worden door de provincies niet aangewezen als natuurnetwerk Nederland. Deze gebieden vallen onder de verantwoordelijkheid van het Rijk. De Waddenzee, de Eems, de Dollard, het IJsselmeergebied, de Deltawateren en de grote rivieren zijn onder de vogel- en habitatrichtlijn grotendeels aangewezen als Natura 2000-gebied. Voor delen van de Noordzee geldt hetzelfde. Het regime uit de Wet natuurbescherming is onverkort op deze gebieden van toepassing. De overige delen van de Noordzee vallen onder het integrale Noordzeebeleid en -beheer, dat is uitgewerkt in het Nationaal Waterplan 2016–2021. Voor de bescherming van de Waddenzee is in de Derde Nota Waddenzee een specifiek regime uitgewerkt en bestaat het voornemen om met het Invoeringsbesluit in paragraaf 5.1.5.3 van dit besluit specifieke instructieregels op te nemen. De regels die provincies op grond van afdeling 7.3 in de omgevingsverordening stellen over de bescherming van het natuurnetwerk Nederland en het «nee-tenzij» regime zijn op deze rijkswateren niet van toepassing. Een uitzondering is gemaakt voor de uiterwaarden van de rijkswateren die onderdeel uitmaken van het rivierensysteem en de Brabantse, Dordtsche en Sliedrechtse Biesbosch; deze gebieden kunnen wel door de provincies in de provinciale verordening worden aangewezen en begrensd als natuurnetwerk Nederland.

In artikel 7.6, tweede lid, zijn bovendien enkele militaire terreinen aangewezen die geen onderdeel uitmaken van het natuurnetwerk Nederland.

**Artikel 7.6 (aanwijzing en begrenzing natuurnetwerk Nederland) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

De provincies wijzen bij of krachtens omgevingsverordening de gebieden aan die behoren tot het natuurnetwerk Nederland en leggen daarvan de geometrische begrenzing vast. Deze verantwoordelijkheid van

de provincies voor de totstandkoming van het natuurnetwerk Nederland blijkt ook al uit artikel 1.12, tweede lid, van de Wet natuurbescherming, dat aan provincies de taak opdraagt om zorg te dragen voor de totstandkoming en instandhouding van het natuurnetwerk Nederland. De begrenzing van het natuurnetwerk Nederland door de provincies is een voortzetting van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening.

De gebieden die de provincies als onderdeel van de voormalige ecologische hoofdstructuur hebben aangewezen, maken op grond van artikel 9.11 van de Wet natuurbescherming deel uit van het natuurnetwerk Nederland. Het op dit moment begrensde natuurnetwerk is kleiner van omvang dan de ecologische hoofdstructuur zoals deze oorspronkelijk, vóór de herijking op basis van het Bestuursakkoord natuur was beoogd, maar – in overeenstemming met de afspraken in het Natuurpact – groter van omvang dan de ecologische hoofdstructuur, zoals die zou zijn gerealiseerd overeenkomstig het Bestuursakkoord natuur.

Bij de begrenzing van het natuurnetwerk Nederland is een wezenlijk afwegingscriterium het belang van de gebieden voor de realisatie van de internationale biodiversiteitsdoelstellingen en in het bijzonder het in een gunstige staat van instandhouding brengen van de van nature in Nederland voorkomende habitats en soorten die vallen onder de reikwijdte van de vogel- en habitatrichtlijn en (andere) dier- en plantensoorten die met uitroeiing worden bedreigd of die speciaal gevaar lopen. Daarbij spelen de kwaliteit van het gebied, het belang van het gebied voor de coherentie van het landelijk netwerk en de verbinding met omliggende gebieden een belangrijke rol.

Bij het Natuurpact is afgesproken dat de provincies zich zouden inspannen om de begrenzing van het natuurnetwerk Nederland op 31 december 2013 afgerond te hebben. Deze planologische begrenzing is inmiddels afgerond.[282]

*Tweede lid*

Deze bepaling zondert bepaalde militaire terreinen op voorhand uit van het natuurnetwerk Nederland. Het gaat hier om militaire terreinen die in een ecologisch waardevol gebied liggen, maar die tegelijkertijd een intensief militair gebruik kennen dat niet goed te verenigen is met het voor het natuurnetwerk geldende beschermingsregime. Voor deze terreinen is het militair gebruik leidend. Op grond van artikel 5.151 kan een omgevingsplan op deze militaire terreinen dan ook geen activiteiten toelaten die het militair gebruik van dat terrein kunnen belemmeren. Er worden door Defensie wel beheerplannen voor deze terreinen gemaakt, waarin onder meer de natuurtypen van de terreinen zijn vastgelegd. De natuurtypen vormen naast de militaire functie van de terreinen het uitgangspunt bij het beheer. Het beheer van de terreinen is zo ingericht dat wanneer de militaire functie van de terreinen in de toekomst mocht komen te vervallen, de terreinen alsnog kunnen worden toegevoegd aan het natuurnetwerk Nederland.

[282] Zevende voortgangsrapportage Groot Project EHS en evaluatiekader Natuurpact, Kamerstukken II 2014/15, 33 576, nr. 214.

### Artikel 7.7 (wezenlijke kenmerken en waarden) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

*Eerste lid*

Bij of krachtens omgevingsverordening stellen de provincies de wezenlijke kenmerken en waarden vast van de gebieden die tot het natuurnetwerk Nederland horen. Dat zijn in ieder geval de in de gebieden aanwezige natuurwaarden, zoals de dier- en plantensoorten die karakteristiek zijn voor een gebied en die van belang zijn in het licht van de doelstellingen die zijn opgenomen in artikel 1.12, eerste lid, onderdelen a, b en c, van de Wet natuurbescherming. Het gaat dan om:

– de bescherming, de instandhouding of het herstel van biotopen en leefgebieden in voldoende gevarieerdheid voor alle in Nederland natuurlijk in het wild levende vogelsoorten en in het bijzonder de vogelsoorten, genoemd in bijlage I bij de vogelrichtlijn die extra bescherming behoeven, en de niet in die bijlage genoemde geregeld in Nederland voorkomende trekvogelsoorten;

– het behoud of het herstel van een gunstige staat van instandhouding van de van nature in Nederland in het wild voorkomende soorten dieren en planten, natuurlijke habitats en habitats van soorten, genoemd in de bijlagen bij de habitatrichtlijn; en

– het behoud of het herstel van een gunstige staat van instandhouding van de met uitroeiing bedreigde of speciaal gevaar lopende van nature in Nederland in het wild voorkomende dier- en plantensoorten die voorkomen op de door de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit gepubliceerde «rode lijsten».

Op deze wijze wordt de verwijzing naar de internationale biodiversiteitsdoelstellingen, die voorheen in artikel 2.10.1 van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening was opgenomen, geconcretiseerd. Bovendien wordt zo ook de doelstelling van een gunstige staat van instandhouding voor de rode lijstsoorten meegenomen, die niet per se samen hoeven te vallen met de soorten onder de vogel- en habitatrichtlijn. Dit is een versterking ten opzichte van de eerdere regels in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening.

*Tweede lid*

Tot de wezenlijke kenmerken en waarden kunnen ook potentiële natuurwaarden en de voor de ontwikkeling daarvan vereiste bodem- en watercondities behoren. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als, om aan de verplichtingen van de vogel- en habitatrichtlijn te voldoen, moet worden voorkomen dat oppervlakten van beschermde natuurwaarden afnemen, of als de milieu- en watercondities die noodzakelijk zijn voor de ontwikkeling van toekomstige natuurwaarden achteruitgaan of zodanig worden gewijzigd dat de realisatie van die natuurwaarden in gevaar kan komen.

### Artikel 7.8 (beschermingsregime) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]

*Eerste lid*

De bescherming van het natuurnetwerk Nederland vindt plaats via het omgevingsplan. Deze instructieregel bepaalt dat provincies bij omgevingsverordening regels moeten stellen over omgevingsplannen, omgevingsvergunningen voor een afwijkactiviteit en projectbesluiten van gedeputeerde staten of van een waterschap die het belang dienen van de bescherming, instandhouding, verbetering en ontwikkeling van de wezenlijke kenmerken en waarden van het natuurnetwerk. Het gaat

daarbij in ieder geval om regels die bijdragen aan de realisatie van de doelstellingen van artikel 1.12, eerste lid, onderdelen a, b en c, van de Wet natuurbescherming. Anders dan voorheen in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening is het stellen van provinciale regels in het belang van de bescherming, instandhouding, verbetering en ontwikkeling van de wezenlijke kenmerken van het natuurnetwerk Nederland als zelfstandige verplichting opgenomen. Deze regels zijn daarmee niet meer uitsluitend gekoppeld aan regels over de voorwaarden waaronder een aantasting van het natuurnetwerk kan worden toegestaan. Bovendien is het belang van «verbetering» toegevoegd, omdat een versterking van al aanwezige kenmerken en waarden – naast behoud van deze waarden en ontwikkeling van nieuwe waarden – vaak wezenlijk zal zijn om de biodiversiteitsdoelstellingen te kunnen realiseren.

Bij het vaststellen van een (wijziging van een) omgevingsplan, een projectbesluit van gedeputeerde staten of een waterschap of het verlenen van een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit, moet het bevoegd gezag de provinciale verordening in acht nemen. De regels in de omgevingsverordening gelden niet voor projectbesluiten van het Rijk. Op grond van artikel 5.6, onder c, van het Omgevingsbesluit dient een projectbesluit echter in ieder geval de maatregelen te bevatten die zijn gericht op het ongedaan maken, beperken of compenseren van de nadelige gevolgen van het project of van het in werking hebben of in stand houden daarvan voor de fysieke leefomgeving. Die bepaling brengt met zich dat ook de gevolgen van een projectbesluit van het Rijk voor het natuurnetwerk moeten worden bezien.

*Tweede lid*

Dit lid regelt dat, onverminderd de in het eerste lid genoemde doelstellingen, in ieder geval het standstill-beginsel een effectieve vertaling in de provinciale verordening moet krijgen. Dit houdt in dat de kwaliteit en de oppervlakte van het natuurnetwerk in de betrokken provincie niet achteruit mogen gaan en dat aan de samenhang tussen de gebieden – inclusief de samenhang met gebieden in aangrenzende provincies – geen afbreuk mag worden gedaan. Welke regels geschikt en passend zijn om aan deze resultaatsverplichting te voldoen, staat primair ter beoordeling van de provincie. Tegen die achtergrond zijn – anders dan in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening – geen specifieke regels meer opgenomen over de gevallen waarin en de voorwaarden waaronder een aantasting van de wezenlijke kenmerken en waarden kan worden toegestaan of aanpassing van de begrenzing van het netwerk kan plaatsvinden. Wel moet uiteraard de zorgplicht van artikel 1.7 van de wet in acht worden genomen. Deze brengt – kort gezegd – met zich dat het uitsluitend kan gaan om een aantasting door een activiteit die redelijkerwijs moet worden toegestaan, nadat alles wat redelijkerwijs mogelijk is in het werk is gesteld om die aantasting te voorkomen of te beperken.

Dit lid bepaalt verder nadrukkelijk dat tijdige compensatie van de negatieve gevolgen moet plaatsvinden, zodanig dat de samenhang, oppervlakte en kwaliteit van het natuurnetwerk verzekerd blijven. Wat daarvoor nodig is, zal van geval tot geval bepaald moeten worden op basis van de specifieke omstandigheden van het geval. Voor de uitleg van het begrip «tijdig» wordt verder verwezen naar paragraaf 10.4 van het algemeen deel van de nota van toelichting.

Of activiteiten binnen het natuurnetwerk nadelige gevolgen hebben voor de wezenlijke kenmerken of waarden van het natuurnetwerk, is ter beoordeling van het bevoegd gezag op basis van objectieve gegevens. Dit is ook afhankelijk van de precieze aard van die kenmerken en waarden en

de grootte en draagkracht van het gebied. Voor Natura 2000-gebieden gelden daarnaast specifieke eisen op grond van de artikelen 2.7 en 2.8 van de Wet natuurbescherming, conform artikel 6, derde en vierde lid, van de habitatrichtlijn. Plannen en projecten met mogelijk significante gevolgen voor een Natura 2000-gebied moeten, vóórdat zij worden toegelaten, aan een voorafgaande passende beoordeling worden onderworpen. Zij kunnen alleen worden toegelaten als uit de passende beoordeling zekerheid is verkregen dat de natuurlijke kenmerken van het gebied niet worden aangetast en de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen die voor dat gebied zijn vastgesteld niet in gevaar komt. Hierop kan alleen een uitzondering worden toegelaten als is voldaan aan elk van de volgende voorwaarden: er zijn geen reële alternatieven voor (deze invulling van) het plan of project, er is sprake van dwingende redenen van groot openbaar belang en er wordt voorzien in een adequate compensatie van de aangetaste natuurwaarden. Dit beschermingsregime geldt ook voor plannen en projecten die geen betrekking hebben op of plaatsvinden binnen een Natura 2000-gebied, maar wel significante negatieve gevolgen voor zo'n gebied kunnen hebben («externe werking»). Het is aan de provincies om zorg te dragen voor een goede afstemming tussen beide regimes voor zover deze op één-en-hetzelfde (deel)gebied van toepassing zijn.

*Derde lid*

In afwijking van de instructieregel in het eerste lid, bepaalt dit lid dat een provinciale omgevingsverordening over militaire terreinen en terreinen met een militair object als bedoeld in artikel 5.150, eerste lid, alleen regels stelt die verzekeren dat tijdige compensatie plaatsvindt van de nadelige gevolgen voor het natuurnetwerk door terreinverharding en bouwactiviteiten op die terreinen. Voor andere activiteiten op militaire terreinen binnen het natuurnetwerk, zoals het uitvoeren van militaire oefeningen, kan in de provinciale verordening geen compensatieverplichting worden vastgesteld. Hiermee wordt voorkomen dat het gebruik van deze terreinen voor militaire doeleinden wordt verhinderd. Bij het beheer en gebruik van de militaire terreinen binnen het natuurnetwerk wordt wel rekening gehouden met de aanwezige natuurwaarden.

*Afdeling 7.4 Instructieregels over de uitoefening van taken voor de fysieke leefomgeving*

**Artikel 7.9 (voorkomen belemmeringen gebruik en beheer hoofdspoorweginfrastructuur en rijkswegen) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel beoogt hetzelfde te bereiken als artikel 5.163, dat bepaalt dat in een omgevingsplan dat van toepassing is op de hoofdspoorweginfrastructuur of op een weg in beheer bij het Rijk geen regels worden gesteld die het gebruik, de instandhouding, de verbetering of de vernieuwing van die infrastructuur belemmeren. Dergelijke regels mogen op grond van dit artikel ook niet in omgevingsverordeningen worden gesteld. Zoals beschreven in de toelichting op artikel 5.163 ziet dit artikel niet alleen op regels gesteld met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, maar ook op andere regels, zoals omgevingswaarden en maatwerkregels over activiteiten. Dergelijke regels in de omgevingsverordening mogen dus geen belemmering vormen voor het gebruik, de instandhouding, de verbetering of de vernieuwing van de hoofdspoorweginfrastructuur of een weg in beheer bij het Rijk. Voor een inhoudelijke toelichting wordt verder verwezen naar de toelichting op artikel 5.163.

Er is niet gekozen voor een bepaling dat artikel 5.163 van overeenkomstige toepassing is op een omgevingsverordening, maar er is in afdeling

7.4 een artikel met gelijke strekking opgenomen. Dit bood de gelegenheid om het criterium «van toepassing is op de hoofdspoorweginfrastructuur of op een weg in beheer bij het Rijk» niet over te nemen. Dit criterium voorziet erin dat artikel 5.163 alleen betekenis heeft voor gemeenten die dergelijke infrastructuur op hun grondgebied hebben. Voor de toepassing van deze instructieregel op omgevingsverordeningen is dit criterium niet van belang, omdat in alle provincies dergelijke infrastructuur aanwezig is.

**Artikel 7.10 (lokale spoorwegen buiten vervoersregio's) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.27, aanhef en onder e, onder 1°, van de Omgevingswet]**

Verwezen wordt naar paragraaf 10.5 van het algemeen deel van deze toelichting.

**Artikel 7.11 (stiltegebieden en grondwaterbeschermingsgebieden) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.27, aanhef en onder c en d, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

*Onder a*

De instructieregel in het eerste lid, aanhef en onder a, bepaalt dat het provinciebestuur ter uitvoering van de taak om geluidbelasting te voorkomen of te beperken in stiltegebieden, in de omgevingsverordening gebieden aanwijst en regels stelt tegen geluidbelasting door bronnen binnen en buiten die gebieden. Deze regels kunnen onder andere gemeenten verplichten bepaalde regels in het omgevingsplan op te nemen die het beschermen van de stilte in die gebieden effectueren (getrapte instructieregels, met toepassing van artikel 2.22 van de wet). De regels in de omgevingsverordening kunnen zich ook rechtstreeks richten tot burgers en bedrijven (artikel 4.2, tweede lid, van de wet) als dat doeltreffender en doelmatiger is dan het stellen van instructieregels. Wel geldt op grond van het tweede lid dat in de omgevingsverordening geen regels kunnen worden gesteld over het voorkomen of beperken van geluidbelasting door het gebruik van ontplofbare stoffen en voorwerpen op een militaire schietbaan of op een militair springterrein – waar het gebruik van explosieven wordt getraind. Onder het gebruik van ontplofbare stoffen en voorwerpen valt ook het schieten.

*Onder b*

De instructieregel in het eerste lid, aanhef en onder b, bepaalt dat de omgevingsverordening ook regels moet bevatten ter bescherming van de kwaliteit van het grondwater voor de waterwinning in bij de omgevingsverordening aangewezen gebieden. Met de instelling van deze beschermingsgebieden, die in artikel 7, derde lid, van de kaderrichtlijn water beschermingszones zijn genoemd, en de daaraan te koppelen regels wordt het grondwater dat gebruikt wordt voor de drinkwaterbereiding beschermd. Dit moet bewerkstelligen dat het water op een waterwinlocatie voldoet aan de eisen, bedoeld in de kaderrichtlijn water. De regels in omgevingsverordening moeten dus beogen dat de risico's van handelingen waardoor verontreinigende stoffen in het water terecht kunnen komen te beperken. Op die manier kan worden voorkomen dat een verontreinigende stof dicht bij een waterwinlocatie komt, wat tot gevolg kan hebben dat de vereiste kwaliteit van het water niet meer kan worden gewaarborgd.

De taakopdracht voor de provincies om de kwaliteit van het grondwater in grondwaterbeschermingsgebieden te beschermen, omwille van de

winning daarvan voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water, is opgenomen in artikel 2.18, eerste lid, onder c, van de wet.

Voor oppervlaktewaterwinningen is er momenteel geen regeling die in de aanwijzing van beschermingsgebieden voorziet. Voor waterwinningslocaties gelegen in krw-oppervlaktewaterlichamen is dit geborgd via de omgevingswaarde, bedoeld in artikel 2.15 van dit besluit, in samenhang met bijlage V.

*Tweede lid*

De instructieregel in het tweede lid bepaalt dat een omgevingsverordening geen regels over stiltegebieden mag bevatten over het voorkomen of beperken van geluidbelasting door het gebruik van ontplofbare stoffen en voorwerpen op een militaire schietbaan of een militair springterrein. Concreet zal deze instructieregel waarschijnlijk tot gevolg hebben dat een provincie in de omgevingsverordening zal bepalen dat de regels voor de stiltegebieden niet van toepassing zijn op geluid van militaire schietbanen of militaire schietterreinen.

**Artikel 7.12 (beoordelingsregels activiteit met gevolgen voor waterlichaam) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel regelt via een instructieregel dat voor wateractiviteiten die in de omgevingsverordening vergunningplichtig zijn gesteld, voor zover dat voortvloeit uit de kaderrichtlijn water, eenzelfde toetsingskader geldt als het generieke toetsingskader dat in artikel 8.84 is opgenomen. In artikel 8.84 staan regels voor de beoordeling van de aanvragen om een omgevingsvergunning voor de vijf wateractiviteiten die op rijksniveau vergunningplichtig zijn gesteld. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 8.84.

Dit artikel ziet enkel op de doorwerking van omgevingswaarden die op rijksniveau in dit besluit zijn gesteld. Als de provincies hun eigen omgevingswaarden willen laten doorwerken, kunnen ze daar zelf op instrueren.

**Artikel 7.13 (nadere regels rangorde bij waterschaarste) [artikel 2.42, tweede lid, van de Omgevingswet]**

In artikel 3.14 is de rangorde van maatschappelijke en ecologische behoeften bij (dreigende) waterschaarste vastgesteld. In de toelichting bij dat artikel is al aangegeven dat daarbij de categorieën uit de «verdringingsreeks» zijn gehanteerd, waarin de rangorde van de verschillende belangen is vastgelegd (zie verder paragraaf 6.3 van het algemeen deel van deze toelichting). De categorieën 1 en 2 zijn opgenomen in het tweede en derde lid van artikel 3.14, waarbij categorie 1 voor categorie 2 gaat en de rangorde binnen de categorieën is vastgelegd. Categorie 3 en 4 zijn opgenomen in het vierde en vijfde lid van artikel 3.14. Hierbinnen wordt geen rangorde vastgelegd.

In dit artikel is bepaald dat bij omgevingsverordening een nadere rangorde binnen de categorieën 3 en 4 van de verdringingsreeks kan worden vastgelegd. Daarnaast kunnen specifieke regionale belangen worden toegevoegd, ter invulling van de «overige belangen», genoemd in onderdeel i van het vijfde lid van artikel 3.14. Ook zijn regels denkbaar over concrete kwantificering van de aan de diverse behoeften toe te kennen hoeveelheden water.

De regeling van dit artikel was voorheen te vinden in artikel 2.2 van het Waterbesluit.

*Afdeling 7.5 Instructieregels over de provinciale beoordelingsregels voor een milieubelastende activiteit*

**Artikel 7.14 (omgevingsverordening beoordeling milieubelastende activiteit) [artikel 2.24 van de Omgevingswet]**

De omgevingsverordening kan beoordelingsregels bevatten over de milieubelastende activiteit. Met de regeling in dit artikel is beoogd om ervoor te zorgen dat de beoordelingsregels die in de provinciale omgevingsverordening worden gesteld, worden vastgesteld met hetzelfde oogmerk en op grond van hetzelfde beoordelingskader als de rijksbeoordelingsregels voor de milieubelastende activiteit in afdeling 8.5. Hiermee wordt verzekerd dat alle beoordelingsregels voor milieubelastende activiteiten eenzelfde achtergrond hebben, onafhankelijk van de regeling waarin deze zijn opgenomen – omgevingsverordening of algemene maatregel van bestuur. Voor de rijksbeoordelingsregels is dit geregeld in artikel 5.26, tweede lid, van de wet, waarin wordt verwezen naar artikel 4.22 van de wet. Voor de provinciale beoordelingsregels is dit in dit artikel op overeenkomstige wijze geregeld met een verwijzing naar artikel 4.22 van de wet.

*Afdeling 7.6 Instructieregels over de provinciale beoordelingsregels voor een afwijkactiviteit*

Beoogd is deze afdeling in te vullen via het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

*Afdeling 7.7 Ontheffing*

**Artikel 7.15 (ontheffing instructieregels omgevingsverordening) [artikel 2.32, tweede lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel bepaalt in hoeverre voor een omgevingsverordening, voor zover daarin regels met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties worden gesteld, ontheffing kan worden verleend van de instructieregels in afdeling 5.1. Daarnaast bepaalt het artikel dat ontheffing kan worden verleend van artikel 7.9 in afdeling 7.4. Het artikel komt inhoudelijk overeen met artikel 5.167 dat regels bevat voor de ontheffing van instructieregels voor het omgevingsplan. De ontheffingsmogelijkheid geldt voor dezelfde instructieregels. Concreet gaat het om de instructieregels over primaire waterkeringen (paragraaf 5.1.3.2), de kust (paragraaf 5.1.3.3), grote rivieren (paragraaf 5.1.3.4), het IJsselmeergebied (paragraaf 5.1.3.5), de kust (paragraaf 5.1.5.2), regels voor het behoud van ruimte voor toekomstige functies (paragraaf 5.1.6), regels voor het behoeden van de staat en werking van infrastructuur of voorzieningen voor nadelige gevolgen van activiteiten (paragraaf 5.1.7) en het voorkomen van belemmeringen voor het gebruik en beheer van hoofdspoorweginfrastructuur en rijkswegen (artikel 7.9).

De ontheffing kan op grond van artikel 2.32, vierde lid, van de wet, alleen worden verleend in situaties waarbij de uitoefening van de bevoegdheid van de provincie om – onder de voorwaarden die zijn genoemd in artikel 4.2 van de wet – in de omgevingsverordening regels met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties op te nemen, onevenredig wordt belemmerd in verhouding tot het belang dat met de instructieregel wordt gediend. Voor ontheffing komen die gevallen in aanmerking waarbij een onverkorte toepassing van de instructieregel

onevenredig nadelige gevolgen zou hebben voor een belang van de fysieke leefomgeving dat de provincie behartigt, in verhouding tot het met de instructieregel te dienen nationale belang. Een aanvraag tot het verlenen van ontheffing kan door gedeputeerde staten worden ingediend bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties. Wanneer het nationale belang waarop de aanvraag om ontheffing betrekking heeft, aan het beleidsterrein van een andere minister raakt, kan een ontheffing alleen worden verleend in overeenstemming met de minister die het aangaat.

## HOOFDSTUK 8 OMGEVINGSVERGUNNINGEN

*Afdeling 8.1 Omgevingsvergunning afwijkactiviteit*

Beoogd is deze afdeling in te vullen via het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

*Afdeling 8.2 Omgevingsvergunning beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot infrastructuur*

### Artikel 8.1 (toepassingsbereik en oogmerk) [artikelen 5.18, eerste lid, en 5.28 van de Omgevingswet]

In dit artikel wordt het toepassingsbereik van de beoordelingsregels in afdeling 8.2 beperkt tot die beperkingengebiedactiviteiten waarvoor op rijksniveau, in het Besluit activiteiten leefomgeving, een omgevingsvergunningplicht in het leven is geroepen. In het tweede lid is het oogmerk van deze beoordelingsregels expliciet gemaakt. Hiermee wordt buiten twijfel gesteld dat deze regels alleen gelden voor de op rijksniveau ingestelde vergunningplichten en dus niet van toepassing zijn op de op decentraal niveau geregelde vergunningplichten voor beperkingengebiedactiviteiten (bijvoorbeeld voor provinciale wegen). Daarnaast is het oogmerk van de regels vastgelegd. Hoewel de hoofdstukken over spoor en luchthavens in het Besluit activiteiten leefomgeving nog niet zijn ingevuld, is uitgegaan van continueren van de lijn dat het Rijk wel de vergunningplicht instelt voor lokale spoorwegen en luchthavens van regionale betekenis, maar niet voor wegen in decentraal beheer.

### Artikel 8.2 (beoordelingsregels beperkingengebiedactiviteit) [artikelen 5.18, eerste lid, en 5.28 van de Omgevingswet]

In artikel 5.1, tweede lid, onder f, van de wet zijn diverse beperkingengebiedactiviteiten omgevingsvergunningplichtig gesteld. Onder een beperkingengebiedactiviteit wordt op grond van de bijlage, onder A, bij de wet verstaan: een activiteit binnen een beperkingengebied.

De in dit artikel opgenomen beoordelingsregels hebben betrekking op de beperkingengebiedactiviteiten in het beperkingengebied van een weg, een spoorweg, een luchthaven en een mijnbouwinstallatie in een waterstaatswerk. Dit artikel gaat, gelet op de begripsomschrijving van de wateractiviteit in de bijlage, onder A, bij de wet, niet over de beperkingengebiedactiviteiten die aan te merken zijn als een wateractiviteit. Daarvoor gelden de beoordelingsregels voor de beperkingengebiedactiviteit over een waterstaatswerk.

De beoordelingsregels voor het beperkingengebied met betrekking tot:
a. een weg, vervangen de beoordelingsregel zoals die was opgenomen in artikel 3, eerste lid, van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken;
b. een spoorweg, vervangen de beoordelingsregel zoals die was opgenomen in artikel 19, eerste lid, van de Spoorwegwet, zoals dat luidde sinds de inwerkingtreding van onderdeel K van de wet van 19 november

2015 tot wijziging van de Spoorwegwet en de Wet personenvervoer 2000 in verband met een tweede tranche van uitvoeringsmaatregelen van het kabinetsstandpunt «Spoor in beweging», waaronder regels over bijzondere spoorwegen en vereenvoudiging van het vergunningenregime hoofdspoorwegen, en in verband met de invoering van een verblijfsverbod voor voorzieningen openbaar vervoer (Stb. 2015, 9) en artikel 12, tweede en derde lid, van de Wet lokaal spoor;

c. een luchthaven, vervangen de beoordelingsregel zoals was opgenomen in artikel 8.12, derde lid, van de Wet luchtvaart;

d. een mijnbouwinstallatie in een waterstaatswerk, vervangen de beoordelingsregel zoals was opgenomen in artikel 43, tweede lid, van het Mijnbouwbesluit.

*Eerste lid*

In artikel 5.28 van de wet is aangegeven dat de beoordelingsregels moeten worden gesteld met het oog op het behoeden van de staat en werking daarvan (van het werk of object) voor nadelige gevolgen van activiteiten, waartoe ook het belang van verruiming of wijziging van de betrokken werken en objecten kan behoren. De beoordelingsregel in het eerste lid bepaalt in overeenstemming hiermee dat de omgevingsvergunning voor een activiteit in het beperkingengebied van een weg, spoorweg, luchthaven of mijnbouwinstallatie in een waterstaatswerk alleen kan worden verleend als de activiteit verenigbaar is met het belang van het behoeden van de staat en werking van die weg, luchthaven, spoorweg of mijnbouwinstallatie.

Met de term «verenigbaar» is tot uitdrukking gebracht dat er, anders dan bij «in overeenstemming», geen sprake hoeft te zijn van volledige conformiteit tussen de activiteit en het belang van het behoeden van de staat en werking van dat werk of object, maar het bevoegd gezag over enige afwegingsruimte beschikt. Het bevoegd gezag beoordeelt of de activiteit acceptabel is in het licht van het belang waaraan getoetst moet worden. Dit betekent dat er ook ruimte is om bij de afweging van het belang van de aanvrager tegen het belang van het behoeden van de staat en werking van dat werk of object, de mogelijkheden te betrekken voor bijvoorbeeld aanpassingen aan het gebruik of de constructie van dat werk of object.

Met betrekking tot onderdeel d wordt het volgende nog opgemerkt. De beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een mijnbouwinstallatie in een waterstaatswerk, is één van de twee varianten van de activiteit in artikel 5.1, tweede lid, onder f, onder 5°, van de wet: de beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een installatie in een waterstaatswerk. Hiervan is te onderscheiden de beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een installatie, niet zijnde een mijnbouwinstallatie, in een waterstaatswerk. De daarvoor door het bevoegd gezag te maken beoordeling is niet geregeld in dit artikel, maar in artikel 8.90 (beoordelingsregels beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een waterstaatswerk).

Met de zinsnede «Voor zover de aanvraag betrekking heeft op» in het eerste lid wordt tot uitdrukking gebracht dat als een aanvraag meerdere omgevingsvergunningplichtige activiteiten omvat, die beoordelingsregel alleen van toepassing is op het deel van de aanvraag dat die activiteit omvat. Voor de andere activiteiten die de aanvraag omvat moeten de daarop van toepassing zijnde beoordelingsregels uit hoofdstuk 8 worden toegepast.

*Tweede lid*

Voor activiteiten in het beperkingengebied van een weg of spoorweg behoort daartoe ook het belang van verruiming of wijziging van de weg of spoorweg. Dit is geregeld in het tweede lid. Dit geldt niet voor een luchthaven of mijnbouwinstallatie, omdat de uitbreiding of wijziging daarvan van een andere orde is en dus een andere belangenafweging vergt.

**Artikel 8.3 (afbakening maatwerk) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel voorkomt dat vergunningvoorschriften aan de omgevingsvergunning worden verbonden waarvoor maatwerk in het Besluit activiteiten leefomgeving is uitgesloten. Het genoemde artikel houdt verband met de regeling over ongewone voorvallen in het Besluit activiteiten leefomgeving.

*Afdeling 8.3 Omgevingsvergunning bouwactiviteit*

Deze afdeling wordt ingevuld via het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

*Afdeling 8.4 Omgevingsvergunning mijnbouwactiviteit*

**Artikel 8.4 (toepassingsbereik en oogmerk) [artikelen 5.18, eerste lid, en 5.27 van de Omgevingswet]**

Dit artikel geeft een afbakening van de reikwijdte en het oogmerk van de regels in afdeling 8.4. Op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder e, van de wet is het verboden zonder omgevingsvergunning een mijnbouwactiviteit te verrichten. Onder een «mijnbouwactiviteit» wordt op grond van de begripsbepalingen in de bijlage, onder A, bij de wet verstaan een activiteit inhoudende:

a. het plaatsen van een mijnbouwinstallatie, met inbegrip van het om die installatie gelegen beperkingengebied zoals dat op grond van artikel 2.20 van de wet is aangewezen; of

b. het verrichten van een verkenningsonderzoek.

Onder een «mijnbouwinstallatie» wordt een mijnbouwinstallatie verstaan als bedoeld in artikel 1, onder o, van de Mijnbouwwet. Dit betekent dat het een mijnbouwwerk betreft dat verankerd is in of aanwezig is boven de bodem van een oppervlaktewater. Onder een verkenningsonderzoek wordt, zoals blijkt uit de begripsbepaling in de bijlage, onder A, bij de wet, verstaan een verkenningsonderzoek als bedoeld in artikel 1, onder d, van de Mijnbouwwet. Een verkenningsonderzoek is een onderzoek, zonder gebruikmaking van een boorgat, naar de aanwezigheid van delfstoffen of naar de aanwezigheid van aardwarmte, of naar nadere gegevens over delfstoffen of aardwarmte. De vergunningplicht voor verkenningsonderzoek betreft, zoals bepaald in artikel 7.67 van het Besluit activiteiten leefomgeving, uitsluitend verkenningsonderzoek dat plaatsvindt met gebruikmaking van kunstmatig opgewekte trillingen.

De vergunningplicht omvat dus gelet op de definitie van «mijnbouwactiviteit» twee te onderscheiden activiteiten. Ten eerste betreft het een vergunningplicht voor het plaatsen van een mijnbouwinstallatie (een mijnbouwwerk dat verankerd is in of aanwezig is boven de bodem van een oppervlaktewater) die geheel of gedeeltelijk boven het wateroppervlak uitsteekt, met de bijbehorende veiligheidszone (onder de Omgevingswet beperkingengebied genoemd), in gebieden die worden gebruikt als oefen- en schietgebied of die druk worden bevaren. Ten

tweede betreft het een vergunningplicht voor verkenningsonderzoek met behulp van kunstmatig opgewekte trillingen in oefen- en schietgebieden of in ankergebieden nabij aanloophavens. De mijnbouwactiviteit betreft activiteiten die voorheen op grond van artikelen 18, 19 en 44 en 45 van het Mijnbouwbesluit vergunningplichtig of ontheffingsplichtig waren en die (op grond van artikelen 18, derde lid, 19, derde lid, 44, derde lid en 45, derde lid, van het Mijnbouwbesluit) moesten worden beoordeeld aan de hand van het belang van de landsverdediging respectievelijk het belang van de scheepvaart.

Over de verhouding met andere omgevingsvergunningplichten voor mijnbouw het volgende. Van de in dit artikel aan de orde zijnde omgevingsvergunningplichtige mijnbouwactiviteit zijn twee activiteiten te onderscheiden die betrekking hebben op mijnbouwwerken. Hierop is afdeling 8.4 niet van toepassing, maar gelden andere afdelingen uit hoofdstuk 8 van dit besluit.

Als eerste kan genoemd worden het verrichten van activiteiten in het beperkingengebied van een mijnbouwinstallatie in een waterstaatswerk (activiteiten in de veiligheidszone als bedoeld in artikel 43, van het Mijnbouwbesluit, zoals dat voor inwerkingtreding van de Omgevingswet luidde). Deze activiteit, de beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een mijnbouwinstallatie in een waterstaatswerk, is vergunningplichtig op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder 5°, van de wet. Hiervoor gelden de beoordelingsregels, bedoeld in artikel 8.2 van dit besluit.

Als tweede kan genoemd worden de milieubelastende activiteit in verband met de milieueffecten die mijnbouwwerken kunnen hebben. Diverse milieubelastende activiteiten in het kader van mijnbouw zijn aangewezen als omgevingsvergunningplichtige milieubelastende activiteit als bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, onder b, van de wet. De beoordeling van de milieuaspecten van mijnbouwwerken vindt dan ook plaats op grond van de beoordelingsregels opgenomen in afdeling 8.5 van dit besluit.

**Artikel 8.5 (beoordelingsregels mijnbouwactiviteit) [artikelen 5.18, eerste lid, en 5.27 van de Omgevingswet]**

Artikel 5.27 van de wet bepaalt dat de beoordelingsregels voor een mijnbouwactiviteit worden gesteld met het oog op het waarborgen van de veiligheid en de evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Bij de uitwerking hiervan in dit besluit is, op vergelijkbare wijze als in het Mijnbouwbesluit het geval was, voor de te maken beoordeling door het bevoegd gezag gedifferentieerd naar de deelactiviteiten die zijn te onderscheiden en de gebieden waar de beoordelingsregel geldt. Er gelden verschillende beoordelingsregels voor het plaatsen van mijnbouw-installaties, met inbegrip van het om die installatie gelegen beperkingen-gebied, afhankelijk van de vraag of de installatie wordt geplaatst in een oefen- en schietgebied of een drukbevaren deel van de zee. Ook gelden er verschillende beoordelingsregels voor het verrichten van verkenningson-derzoek in oefen- en schietgebieden en in ankergebieden in de buurt van aanloophavens.

Het belang waaraan de aanvraag door het bevoegd gezag moet worden getoetst, sluit dus steeds aan bij de aard van de locatie waarop de aangevraagde mijnbouwactiviteit betrekking heeft.

Voor de oefen- en schietgebieden wordt getoetst aan het belang van de landsverdediging (eerste lid, onder a, en tweede lid, onder a). Voor de drukbevaren delen van de zee en de ankergebieden in de buurt van

aanloophavens wordt getoetst aan het belang van de scheepvaart (eerste lid, onder b, en tweede lid, onder b).

Het voornemen bestaat om via het Invoeringsbesluit Omgevingswet een beoordelingsregel in dit besluit op te nemen voor het plaatsen van een mijnbouwinstallatie in een gebied waarvoor op grond van de Wet windenergie op zee kavels zijn uitgegeven voor het plaatsen van windturbines.

Na toevoeging van deze beoordelingsregel zal voor de gebieden waar windturbines op zee geplaatst kunnen worden, getoetst moeten worden aan het belang van de elektriciteitsopwekking en de veiligheid.

Het bevoegd gezag moet beoordelen of de aangevraagde activiteit verenigbaar is met het belang dat de vergunningplicht beoogt te beschermen. Is dit volgens het bevoegd gezag het geval, dan moet het de omgevingsvergunning verlenen. Andere belangen dan het belang van de aanvrager en het belang waarvoor het vergunningstelsel is ingesteld, kunnen op grond van de beoordelingsregel door het bevoegd gezag niet bij de afweging worden betrokken. Met de term «verenigbaar» is tot uitdrukking gebracht dat er, anders dan bij «in overeenstemming», geen sprake hoeft te zijn van volledige conformiteit tussen de activiteit en het belang dat de vergunningplicht beoogt te beschermen, maar het bevoegd gezag over enige afwegingsruimte beschikt. Dit betekent dat er ook ruimte bestaat om bij de afweging van het belang van de aanvrager en het belang waartoe de beoordelingsregel is gesteld, de mogelijkheden voor bijvoorbeeld tijdelijke wijzigingen van scheepvaartroutes of het tijdelijk buiten gebruik stellen van (delen van) oefen- en schietgebieden te betrekken.

**Artikel 8.6 (afbakening maatwerk) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel voorkomt dat vergunningvoorschriften aan de omgevingsvergunning worden verbonden, waarvoor maatwerk in het Besluit activiteiten leefomgeving is uitgesloten. Het genoemde artikel houdt verband met de regeling over ongewone voorvallen in het Besluit activiteiten leefomgeving.

*Afdeling 8.5 Omgevingsvergunning milieubelastende activiteit*

*§ 8.5.1 Beoordelingsregels aanvraag omgevingsvergunning milieubelastende activiteit*

*§ 8.5.1.1 Algemene beoordelingsregels aanvraag omgevingsvergunning milieubelastende activiteit*

**Artikel 8.7 (toepassingsbereik en oogmerk) [artikelen 5.18, eerste lid, en 5.26, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel geeft aan dat de regels in afdeling 8.5 betrekking hebben op vergunningplichtige milieubelastende activiteiten en zijn gesteld met het oog op het waarborgen van de veiligheid en het beschermen van de gezondheid en het milieu. Deze regeling sluit aan bij artikel 5.26 van de wet. In paragraaf 11.6 van het algemeen deel van deze toelichting is ingegaan op de beleidsmatige achtergronden van deze regels.

Het gaat om milieubelastende activiteiten die door het Rijk als vergunningplichtig zijn aangemerkt in het Besluit activiteiten leefomgeving. Als activiteiten in een omgevingsverordening of waterschapsverordening als

vergunningplichtig zijn aangemerkt, moet die verordening zelf, op grond van artikel 5.30 van de wet, de beoordelingsregels voor die activiteiten bevatten.

### Artikel 8.8 (aanwijzing milieubelastende activiteiten vanwege Wet bibob) [artikel 5.31, eerste lid, van de Omgevingswet]

Dit artikel geeft uitvoering aan artikel 5.31, eerste lid, van de wet. Op grond van dat artikel kunnen milieubelastende activiteiten worden aangewezen, waarvan de aanvraag om een omgevingsvergunning door het openbaar bestuur geweigerd kan worden onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen. Aangewezen zijn alle vergunningplichtige milieubelastende activiteiten. De aanwijzing vormt een voortzetting van artikel 2.20 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

### Artikel 8.9 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit algemeen) [artikelen 5.18, eerste lid, en 5.26, eerste lid, van de Omgevingswet]

De vergunningplichtige milieubelastende activiteiten worden op rijksniveau aangewezen in het Besluit activiteiten leefomgeving. Als sprake is van een vergunningplicht, zijn op die milieubelastende activiteit de beoordelingsregels van afdeling 8.5 van toepassing. Dit artikel geeft algemene beoordelingsregels voor vergunningplichtige milieubelastende activiteiten. Deze zijn ontleend aan de richtlijn industriële emissies. Voor een algemene beschouwing van de criteria wordt verwezen naar paragraaf 11.6.1.3 van het algemeen deel van deze toelichting.

*Eerste lid*

*Onder a*

In deze bepaling wordt, in lijn met de richtlijn industriële emissies, de nadruk gelegd op een integrale benadering. Dit onderdeel vormt de implementatie van artikel 1, eerste alinea, van de richtlijn industriële emissies. De integrale benadering brengt met zich mee dat de milieugevolgen niet per compartiment (bijvoorbeeld de gevolgen voor de lucht, het water of de bodem) worden beoordeeld, maar in hun onderlinge samenhang. Dit voorkomt overheveling van milieuverontreiniging van het ene naar het andere compartiment. Opgemerkt wordt dat het begrip «milieuverontreiniging» breed kan worden toegepast; ook onderwerpen als warmte en elektromagnetische straling vallen hieronder. De lex-specialis-regel uit artikel 1.4 van de wet speelt hierbij een rol: onderwerpen waarvoor een specifieke wet uitputtende regels stelt, vallen buiten de reikwijdte van de wet en dus ook buiten het beoordelingskader voor de milieubelastende activiteit, bijvoorbeeld onderwerpen waarover regels zijn opgenomen in de Kernenergiewet.

Artikel 2.14, eerste lid, onder a, onder 2, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht bevatte een overeenkomstige regeling, maar sprak van «in hun onderlinge samenhang gezien». De tekst van dit onderdeel sluit nauwer aan bij de terminologie van de richtlijn industriële emissies. Een materiële wijziging is hiermee niet beoogd.

*Onder b*

Deze beoordelingsregel legt de nadruk op het bereiken van een hoog niveau van bescherming. Dit onderdeel is ontleend aan artikel 1, tweede alinea, van de richtlijn industriële emissies.

*Onder c tot en met h*

Deze beoordelingsregels zijn ontleend aan artikel 11 van de richtlijn industriële emissies. In onderdeel c komt het preventiebeginsel expliciet naar voren, ontleend aan artikel 11, onder a, van die richtlijn. Onderdeel d ziet op de toepassing van de beste beschikbare technieken. Voor een toelichting hierop wordt verwezen naar paragraaf 11.6.1.3 van het algemeen deel van deze toelichting en de toelichting bij artikel 8.10. Het element «significante verontreiniging» uit onderdeel e, ontleend aan onderdeel c van artikel 11 van de richtlijn industriële emissies, is eveneens in paragraaf 11.6.1.3 van het algemeen deel toegelicht.

Onderdeel f ziet op een doelmatig gebruik van energie en is ontleend aan artikel 11, onder f van de richtlijn industriële emissies. Het «verbruik» en «zuinig gebruik van energie» was onder de Wet milieubeheer onderdeel van het begrip «gevolgen voor het milieu» en «bescherming van het milieu» en daarmee onderdeel van het beoordelingskader voor de omgevingsvergunning voor een inrichting op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Artikel 5.7, eerste lid, onder a, van het Besluit omgevingsrecht bevatte ook regels over het doelmatig gebruik van energie; deze bepaling betrof de voorschriften die aan de omgevingsvergunning op grond van de Wabo konden worden verbonden. Onderdeel f is (onderdeel van) de beoordelingsregels. Op grond van 5.34, eerste lid, van de wet worden vervolgens, wanneer dit nodig is met het oog op de beoordelingsregels, voorschriften aan de omgevingsvergunning verbonden.

Hetzelfde geldt voor onderdeel g, dat is ontleend aan onderdeel g van artikel 11 van de richtlijn industriële emissies en artikel 5.7, eerste lid, onder g, van het Besluit omgevingsrecht. In het Besluit omgevingsrecht zag de bepaling op de voorschriften die aan de omgevingsvergunning op grond van de Wabo konden worden verbonden; onderdeel g is (onderdeel van) de beoordelingsregels. Dit onderdeel ziet op het treffen van de nodige maatregelen om ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan te beperken. Arbeidsveiligheid valt hierbuiten, nu dit niet de fysieke leefomgeving betreft (zie p. 61 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet).

Onderdeel h is ontleend aan artikel 11, onderdeel h en artikel 22 van de richtlijn industriële emissies en beoogt dat de nodige maatregelen worden getroffen, zodat na beëindiging van de activiteit het terrein weer geschikt is voor een volgend (ander) gebruik. Dit onderdeel was voorheen geregeld in artikel 5.7, eerste lid, onderdeel h, van het Besluit omgevingsrecht. Het Besluit activiteiten leefomgeving geeft hiervoor in paragraaf 5.2.1 een uitgebreide regeling. Mocht het nodig zijn om aanvullende voorschriften aan de omgevingsvergunning te verbinden (op grond van artikel 5.34, eerste lid, van de wet), dan biedt onderdeel h daarvoor de mogelijkheid.

*Tweede lid*

Dit lid is ontleend aan artikel 2.14, eerste lid, onder b, onder 2, Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en implementeert artikel 11, onderdelen d en e, van de richtlijn industriële emissies. Het gaat erom het ontstaan van afvalstoffen zo veel mogelijk te beperken en, daar waar dat niet mogelijk is, de prioriteitsvolgorde aan te houden voor de verwijdering van afval en afvalwater.

*Derde lid*

Het derde lid verplicht ertoe dat rekening wordt gehouden met de regels uit het omgevingsplan, omgevingsvergunningen voor afwijkactiviteiten, de omgevingsverordening of de waterschapsverordening bij de beoordeling van de aanvraag. Deze vormen een informatiebron om invulling te geven aan het (Europeesrechtelijke) begrip «significante milieuverontreiniging». Hierdoor wordt de samenhang bevorderd tussen de regels in het omgevingsplan en de eisen die aan milieubelastende activiteiten worden gesteld. Voor het overige wordt verwezen naar paragraaf 11.6.1.3 van het algemeen deel van deze toelichting. Opgemerkt wordt dat het alleen kan gaan om de regels in het omgevingsplan, omgevingsvergunningen voor afwijkactiviteiten, de omgevingsverordening of de waterschapsverordening die gelden binnen het grondgebied van de gemeente, de provincie of het waterschap waarvan het bevoegd gezag dat de vergunning verleent, onderdeel uitmaakt. Een gemeente hoeft bijvoorbeeld bij de invulling van het begrip «significante verontreiniging» geen rekening te houden met de regels uit het omgevingsplan van naastgelegen gemeenten.

*Vierde lid*

In het vierde lid wordt bepaald dat bij de beoordeling van de aanvraag rekening moet worden gehouden met de informatiedocumenten uit bijlage XVIII, onder B, bij de invulling van de (Europeesrechtelijke) begrippen «geïntegreerd voorkomen van milieuverontreiniging», «hoog niveau van bescherming», «passende preventieve maatregelen», «beste beschikbare technieken» en «significante milieuverontreiniging» uit artikel 8.9. In bijlage XVIII, onder B, is onder andere de Algemene Beoordelings-Methodiek (ABM) aangewezen. Dit informatiedocument hanteert een bronbenadering en richt zich op het voorkomen van emissies. Het document is er ook op gericht te voorkomen dat verschuiving van emissies tussen compartimenten plaatsvindt en stuurt op basis emissies risicogestuurd op de toe te passen beste beschikbare technieken. Om die reden kan deze methodiek een rol spelen van de invulling van de hiervoor genoemde criteria. Dit kan vooral van belang zijn bij indirecte lozingen.

**Artikel 8.10 (bepalen beste beschikbare technieken) [artikelen 5.18, eerste lid, en 5.26, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Een van de belangrijkste verplichtingen uit de richtlijn industriële emissies is de eis dat bij de exploitatie van een installatie de beste beschikbare technieken worden toegepast. Deze dienen vervolgens als referentie voor het stellen van voorschriften, op grond van artikel 14, derde lid, van de richtlijn industriële emissies. Dit lid bepaalt dat bij de bepaling van de beste beschikbare technieken de BBT-conclusies en informatiedocumenten over beste beschikbare technieken het uitgangspunt vormen. De BBT-conclusies komen op Europees niveau tot stand; de informatiedocumenten zijn nationale documenten waarin beste beschikbare technieken zijn beschreven (zie paragraaf 11.6.1.3 van het algemeen deel van deze toelichting). De regeling in dit lid was opgenomen in artikel 5.4, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht. Een opsomming van de BBT-conclusies en nationale informatiedocumenten was opgenomen in een bijlage bij de Regeling omgevingsrecht. Deze lijst is geactualiseerd en opgenomen in bijlage XVIII.

*Tweede lid*

Dit lid is ontleend aan artikel 14, zesde lid, van de richtlijn industriële emissies en geeft een regeling voor die situaties waarin geen BBT-conclusie voorhanden is of in de BBT-conclusie niet alle milieugevolgen zijn beschreven. In die gevallen moeten de beste beschikbare technieken worden bepaald aan de hand van de criteria uit bijlage III bij de richtlijn industriële emissies. Het doel is om te bepalen wat gangbaar is in de betreffende sector. De criteria opgesomd in dit lid corresponderen met die van bijlage III bij de richtlijn industriële emissies.

Overigens regelt artikel 14, zesde lid, van de richtlijn industriële emissies dat de vaststelling van BBT plaatsvindt na voorafgaande raadpleging van de exploitant. De in Nederland gangbare praktijk van vooroverleg over de aanvraag en de mogelijkheid tot het indienen van zienswijzen op de ontwerp-omgevingsvergunning sluiten hierbij aan. Een regeling van gelijke strekking als de regeling in dit lid was opgenomen in artikel 5.4, tweede en derde lid, van het Besluit omgevingsrecht.

**Artikel 8.11 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit overig algemeen) [artikelen 5.18, eerste lid, en 5.26, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Deze bepaling bevat beoordelingsregels met een meer nationale achtergrond, in aanvulling op artikel 8.7 dat nauwer aansluit bij de richtlijn industriële emissies.

*Eerste lid*

Deze bepaling brengt met zich mee dat de juridische status van locaties en gebouwen volgend uit het omgevingsplan of de omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit, bepalend is voor de toepassing van de beoordelingsregels. Zonder die bepaling zou de feitelijke situatie bepalend zijn, gelet op de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (bijvoorbeeld ABRvS 15 juni 2000, ECLI:NL:RVS:2000:AN6432). Deze regeling komt tegemoet aan de beperkingen die milieubelastende activiteiten kunnen ondervinden van (planologisch) illegaal gebruik en is ontleend aan artikel 2.14, zevende lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

*Tweede lid*

Op grond van artikel 5.19, tweede lid, van de wet, kan een omgevingsverordening regels bevatten over het verlenen en weigeren van de omgevingsvergunning voor milieubelastende activiteiten, die op grond van het Besluit activiteiten leefomgeving als vergunningplichtig zijn aangemerkt. Het tweede lid van dit besluit regelt dat de omgevingsvergunning alleen wordt verleend als deze in overeenstemming is met de beoordelingsregels opgenomen in de omgevingsverordening. In het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet zal in artikel 5.25, derde lid (nieuw) worden verduidelijkt dat het nodig is deze regels uit de omgevingsverordening in dit besluit als beoordelingsregel aan te wijzen.

Op grond van artikel 7.14 van dit besluit is artikel 4.22 van de wet van overeenkomstige toepassing op het stellen van die regels. Dit samenstel van artikelen zorgt ervoor dat de beoordelingsrels voor de milieubelastende activiteit uit dit besluit en die in een omgevingsverordening uitgaan van dezelfde basis, namelijk artikel 4.22 van de wet. Zo ligt een uniform beschermingsniveau ten grondslag aan beide typen beoordelingsregels.

*§ 8.5.1.2 Specifieke beoordelingsregels aanvraag omgevingsvergunning milieubelastende activiteit*

Het voornemen bestaat om bij het Invoeringsbesluit Omgevingswet te bezien of de noodzaak voor specifieke beoordelingsregels moet worden heroverwogen. Dit hangt samen met de opzet om de regulering zoveel mogelijk via het omgevingsplan te laten verlopen.

**Artikel 8.12 (beoordelingsregels activiteit externe veiligheidsrisico's) [artikelen 5.18, eerste lid, en 5.26, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Deze bepaling regelt specifieke beoordelingsregels voor de bepaalde milieubelastende activiteiten. Het gaat om activiteiten met externe veiligheidsrisico's waar een vergunningplicht voor geldt. Deze zijn genoemd in bijlage VII, onder B en E, bij dit besluit. Voor deze activiteiten geldt een risicobenadering. Dit houdt in dat vaste, of te berekenen risicoafstanden voor het plaatsgebonden risico gelden. Tevens gelden waar relevant de vaste of te berekenen afstanden voor aandachtsgebieden.

*Tweede lid*

Het tweede lid vereist dat de grenswaarde voor het plaatsgebonden risico in acht wordt genomen bij de aanvraag als zich kwetsbare of zeer kwetsbare gebouwen of kwetsbare locaties in de directe omgeving bevinden. De formulering van dit lid is in lijn met de betreffende instructieregel voor het omgevingsplan van artikel 5.7.

*Derde lid*

Bij de beoordeling van een aanvraag moet daarnaast rekening worden gehouden met het belang van de preventie, beperking en bestrijding van rampen en crises. De formulering van onderdeel a is in lijn met de betreffende instructieregel voor het omgevingsplan van in artikel 5.2.

Daarnaast moet voor beperkt kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare locaties rekening worden gehouden met de standaardwaarde voor het plaatsgebonden risico.

Ten slotte moet bij activiteiten met externe veiligheidsrisico's met aandachtsgebieden rekening worden gehouden met het groepsrisico. Bij een aanvraag die tot een (verruiming van het) aandachtsgebied leidt, kan – evenals dat nu bij de afweging van het groepsrisico het geval is – de kwetsbaarheid van de bebouwde omgeving binnen het aandachtsgebied of de binnen dat gebied toegelaten (zeer) kwetsbare gebouwen of locaties ertoe leiden dat naast de BBT-eisen aanvullende voorschriften aan de vergunning worden verbonden ter bescherming van personen in die gebouwen of op die locaties. Het gaat daarbij om toegelaten gebouwen en locaties, dus ook om nog niet aanwezige gebouwen en locaties (zie artikel 5.3, derde lid). Die beschermende maatregelen kunnen in dat geval risicobeperkende maatregelen bij de activiteit zijn of omgevingsmaatregelen in het gebied tussen de risicobron en de toegelaten gebouwen of locaties. De gemeenteraad moet op grond van artikel 5.14 een brand- of explosieaandachtsgebied in het omgevingsplan aanwijzen als brand- respectievelijk explosievoorschriftengebied. Dat moet in principe voorafgaand aan of gelijktijdig gebeuren met het vergunnen (en als het omgevingsplan daar nog niet voorziet: het toelaten) van de betreffende activiteit. Als de omgevingsmaatregelen als voldoende worden beoordeeld, kan de gemeenteraad echter besluiten om het aandachtsgebied

niet of niet geheel aan te wijzen als bouwvoorschriftengebied. In het andere geval geldt de hoofdregel van artikel 5.14 (aanwijzen als bouwvoorschriftengebied).

De afweegfunctie van het aandachtsgebied sluit geenszins uit dat de beoordeling van de aanvraag ertoe leidt dat de omgevingsvergunning wordt geweigerd, bijvoorbeeld als de gemeente als bevoegd gezag voor de vergunning een gebiedsgericht beleid voert waarin prioriteit wordt gegeven aan de komst van een nieuwe woonwijk of de verdere ontwikkeling van (zeer) kwetsbare gebouwen en locaties en een uitwaartse groei van het aandachtsgebied of een nieuw aandachtsgebied met dat beleid in strijd is.

*Vierde en vijfde lid*

Een aantal bepalingen uit hoofdstuk 5 zijn van overeenkomstige toepassing verklaard, omdat de werking van de beoordelingsregels voor deze activiteiten zoveel mogelijk in lijn moet zijn met die van de betreffende instructieregels. Dat geldt ook voor activiteiten in een risicogebied externe veiligheid.

### Artikel 8.13 (beoordelingsregels Seveso-inrichting) [artikelen 5.18, eerste lid, en 5.26, eerste lid, van de Omgevingswet]

Het eerste lid van dit artikel is de implementatie van artikel 13, tweede lid, onder b, van de Seveso-richtlijn. Deze laatste bepaling bepaalt dat zo nodig voldoende afstand wordt gehouden in de nabijheid van Seveso-inrichtingen om waardevolle natuurgebieden en bijzonder kwetsbare gebieden te beschermen. In dit lid is aangesloten bij het begrip «Natura 2000-gebied». Voor de definitie van dit begrip wordt verwezen naar de bijlage bij de wet. Als de aanvraag betrekking heeft op een Seveso-inrichting wordt ter bescherming van deze gebieden dus voldoende afstand gehouden tot deze Natura 2000-gebieden of andere passende beschermende maatregelen getroffen. Voor de definitie van Seveso-inrichting wordt verwezen naar artikel 3, eerste lid, van de Seveso-richtlijn.

Als de aanvraag voor een omgevingsvergunning betrekking heeft op een Seveso-inrichting wordt door het bevoegd gezag op grond van het tweede lid, ook bekeken of door de ligging van een Seveso-inrichting ten opzichte van een andere Seveso-inrichting risico's op zware ongevallen of de gevolgen daarvan groter zijn. Dit onderdeel is de implementatie van artikelen 9 en 13, eerste lid, van de Seveso-richtlijn, waarin voorschriften over het ruimtelijke veiligheidsbeleid rondom deze inrichtingen zijn opgenomen, voor het voorkomen van domino-effecten. Inrichtingen die dicht bij elkaar liggen, hebben een grotere kans op een zwaar ongeval door mogelijke domino-effecten tussen deze inrichtingen bij ongevallen. Dit beleid was voorheen vastgelegd in artikel 8 van het Besluit risico's zware ongevallen 2015.

### Artikel 8.14 (beoordelingsregels vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik) [artikelen 5.18, eerste lid, en 5.26, eerste lid, van de Omgevingswet]

Dit artikel stelt regels voor aanvragen die betrekking hebben op het opslaan, herverpakken of bewerken van vuurwerk en pyrotechnische artikelen als bedoeld in artikel 3.31 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Voor de omschrijving van deze activiteit wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 3.31 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Voor deze activiteiten geldt in plaats van de risicobenadering de effectbenadering. Dit betekent dat er vaste, in bijlage VIII respectievelijk in bijlage IX

opgenomen afstanden gelden, waarbuiten geen dodelijke slachtoffers vallen (zie de toelichting bij de artikelen 5.22 tot en met 5.25).

**Artikel 8.15 (beoordelingsregels ontplofbare stoffen voor civiel gebruik) [artikelen 5.18, eerste lid, en 5.26, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Het eerste lid heeft betrekking op milieubelastende activiteiten als bedoeld in artikel 3.34 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Het gaat om het opslaan van ontplofbare stoffen voor civiel gebruik door een ander dan de Nederlandse of een bondgenootschappelijke krijgsmacht. Hierbij valt te denken aan bijvoorbeeld zwart kruit van ADR-klasse 1.1 of munitiepatronen of hagelpatronen voor vuurwapens van ADR-klasse 1.4. Voor de toepassing het van tweede en derde lid wordt verwezen naar de toelichting bij de artikelen 5.28 tot en met 5.30.

**Artikel 8.16 (beoordelingsregels opslaan en bewerken van ontplofbare stoffen en voorwerpen op militaire objecten) [artikelen 5.18, eerste lid, en 5.26, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Door de samenhang tussen externe veiligheid en de ruimtelijke ordening bij het opslaan en bewerken van ontplofbare stoffen en voorwerpen voor de Nederlandse of een bondgenootschappelijke krijgsmacht en het ontstaan van een nieuwe inbreuk op de militaire explosieaandachtsgebieden als bedoeld in artikel 5.29 van dit besluit, is een weigeringsgrond voor de omgevingsvergunning opgenomen voor deze activiteit. Voor de toepassing het van tweede en derde lid wordt verwezen naar de toelichting bij de artikelen 5.29 en 5.32 tot en met 5.34.

**Artikel 8.17 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit luchtkwaliteit) [artikelen 5.18, eerste lid, en 5.26, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Dit lid geeft specifieke beoordelingsregels voor milieubelastende activiteiten die bijdragen aan de concentraties van stoffen waarvoor omgevingswaarden zijn vastgesteld die resultaatsverplichtingen zijn. Deze beoordelingsregel geldt alleen voor het geval de activiteiten leiden tot een verhoging van de concentratie in de buitenlucht van die stoffen. Dit was geregeld in artikel 2.14, eerste lid, onder c, onder 2° en artikel 5.16, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Hierin werd verwezen naar artikel 5.16 van de Wet milieubeheer, dat een regeling gaf voor de beoordeling van de gevolgen voor de luchtkwaliteit bij de uitoefening van bevoegdheden (zie ook paragraaf 11.6.2 van het algemeen deel van deze toelichting).

*Tweede lid*

Dit lid beperkt de beoordeling van de kwaliteit van de buitenlucht tot bepaalde locaties, zoals bepaald in artikel 5.52. Deze bepaling is de implementatie van bijlage III, onder A, onder 2, onder a en c, bij de richtlijn luchtkwaliteit (vergelijk artikel 5.19, tweede lid, onder a en c, van de Wet milieubeheer). Overigens zijn de omgevingswaarden voor luchtkwaliteit niet van toepassing op arbeidsplaatsen (zie artikel 2.2 van dit besluit), zodat de beoordelingsregels voor die locaties evenmin gelden.

De bepaling onder b regelt de mogelijkheid om een activiteit niet te beoordelen op de bijdrage aan de luchtkwaliteit als die niet in betekenende mate bijdraagt aan de concentraties van de relevante stoffen. Dit

wordt specifiek ingevuld voor het geval sprake is van een bijdrage aan de concentratie van stikstofdioxide of $PM_{10}$. Als deze bijdrage niet meer is dan 1,2 µg/$m^3$ aan het jaargemiddelde voor stikstofdioxide of $PM_{10}$ dan is het eerste lid niet van toepassing. Dit was voorheen geregeld door het Besluit niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen).

*Derde en vierde lid*

Voor de beoordeling van de aanvraag worden ook de gevolgen van het extra vervoer van en naar de activiteit betrokken bij het bepalen van de hogere concentratie in de buitenlucht. Het derde lid komt overeen met de bepaling van artikel 5.53, tweede lid. Bij ministeriële regeling wordt bepaald volgens welke regels de concentratie wordt berekend.

**Artikel 8.18 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit geluid – grenswaarde geluidgevoelige ruimten bij activiteiten, anders dan specifieke activiteiten) [artikelen 5.18, eerste lid, en 5.26, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste en tweede lid*

In deze leden is bepaald dat wanneer een activiteit meer geluid kan veroorzaken dan de standaardwaarden die in artikel 5.65 staan, in de omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit in beginsel alleen kan worden verleend als verzekerd is dat aan de grenswaarden, bedoeld in artikel 5.66, tweede lid, wordt voldaan. Deze grenswaarden worden ook wel binnenwaarden genoemd.

In artikel 5.65, eerste lid, aanhef en onder a, in samenhang met artikel 5.66, staan instructieregels die vergelijkbaar zijn met dit artikel. Er is vanwege praktische overwegingen gekozen om een equivalent van deze artikelen op te nemen in hoofdstuk 8. Wanneer een omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit wordt verleend die een hogere geluidwaarde toelaat, is het logisch om in samenhang te bekijken of, en zo ja hoe, voldaan kan worden aan de grenswaarde. Vaak zullen de omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit en de omgevingsvergunning voor de afwijkactiviteit tegelijkertijd aangevraagd worden. Mocht dat niet het geval zijn, dan kan het voorkomen dat in de omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit een hogere waarde is toegelaten, maar bij de vergunning voor de afwijkactiviteit blijkt dat niet aan de binnenwaarde voldaan kan worden. Het paard wordt dan achter de wagen gespannen.

*Derde lid*

Met dit lid is, in navolging van artikel 5.55, tweede lid, onder a en b, het geluid door bepaalde activiteiten en het geluid op bepaalde geluidgevoelige gebouwen uitgesloten van het toepassingsbereik. Concreet betekent dit dat het bevoegd gezag niet hoeft te beoordelen of de grenswaarde wordt overschreden als een geluidgevoelig gebouw minder dan tien jaar is toegelaten. Beoogd is de regeling voor industrieterreinen in te voegen met het Aanvullingsbesluit geluid Omgevingswet.

Voor een nadere toelichting op de uitzonderingen wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 5.55, tweede lid.

*Vierde lid*

Dit lid biedt het bevoegd gezag de mogelijkheid om, in bijzondere gevallen, geheel of gedeeltelijk af te zien van het treffen van geluidwerende maatregelen om te voldoen aan het tweede lid. Het betreft de equivalent van artikel 5.66, derde lid. Voor een nadere toelichting op de

bijzondere gevallen wordt verwezen naar de toelichting op artikel 5.66, derde lid.

**Artikel 8.19 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit geluid – grenswaarden bij militaire schietbanen en militaire springterreinen) [artikelen 5.18, eerste lid, en 5.26, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste en tweede lid*

In dit artikel is bepaald dat voor militaire buitenschietbanen en militaire springterreinen een omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit alleen wordt verleend als het geluid door die activiteit op geluidgevoelige gebouwen niet hoger is dan 60 $B_{s,dan}$.

Beoogd is om met het Invoeringsbesluit Omgevingswet te bepalen dat ook een vergunning voor een afwijkactiviteit niet verleend mag worden als het exploiteren van een militaire schietbaan of militair springterrein (of een combinatie) leidt tot een hogere waarde dan 60 dB $B_{s,dan}$. Om te voorkomen dat een onbruikbare omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit wordt verleend, is in dit artikel een equivalent van artikel 5.76, derde lid, onder b, onder 1°, opgenomen voor militaire schietbanen, militaire springterreinen en combinaties daarvan, die in het Besluit activiteiten leefomgeving als vergunningplichtig zijn aangewezen.

*Derde lid*

Met dit lid is, in navolging van artikel 5.55, tweede lid, onder a en b, het geluid door activiteiten op bepaalde geluidgevoelige gebouwen uitgesloten van het toepassingsbereik. Concreet betekent dit dat het bevoegd gezag niet hoeft te beoordelen of de grenswaarde wordt overschreden als een geluidgevoelig gebouw minder dan tien jaar is toegelaten. Voor een nadere toelichting op de uitzonderingen wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 5.55, tweede lid.

*Vierde lid*

Bij ministeriële regeling zijn regels gesteld voor het berekenen van het geluid door militaire schietbanen en militaire springterreinen als bedoeld in het tweede lid. Als wordt berekend of het geluid door de activiteit op een geluidgevoelig gebouw niet hoger is dan de geluidniveaus in het tweede lid, vindt dat berekenen plaats volgens de bij ministeriële regeling gestelde regels.

**Artikel 8.20 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit geluid, trillingen en geur bij functionele binding) [artikelen 5.18, eerste lid, en 5.26, eerste lid, van de Omgevingswet]**

In de artikelen 5.61, 5.84 en 5.95 is geregeld dat de regels die in het omgevingsplan zijn opgenomen ter bescherming van geluid-, trilling- of geurgevoelige gebouwen tegen geluidbelasting, trillingbelasting of geurbelasting, niet gelden voor met de activiteit functioneel verbonden geluid-, trilling- of geurgevoelige gebouwen.

Daarnaast kan op grond van die artikelen 5.62, 5.85 of 5.96 in het omgevingsplan geregeld worden dat de regels die in het omgevingsplan zijn opgenomen ter bescherming van geluid-, trilling- of geurgevoelige gebouwen tegen geluidbelasting, trillingbelasting of geurbelasting van activiteiten in de agrarische sector of uitgevoerd op een bedrijventerrein niet gelden voor met de activiteit voormalig functioneel verbonden geluid-, trilling- of geurgevoelige gebouwen. Met overeenkomstige

toepassing van de genoemde artikelen kan een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit verleend worden.

Met dit artikel is geregeld dat deze (voormalige) functioneel verbonden gebouwen en locaties bij de beoordeling geluidbelasting, trillingbelasting of geurbelasting als onderdeel van de milieubelastende activiteit worden beschouwd. Hiermee wordt voorkomen dat een aanvraag vanwege bijvoorbeeld significante geureffecten door een activiteit op een (voormalig) functioneel verbonden woning niet verleend kan worden, terwijl deze woning in het omgevingsplan, of op grond van een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit, in het geheel geen bescherming tegen geurbelasting door die activiteit heeft.

In onderdeel a is de zinsnede «maar daar op grond van het Besluit activiteiten leefomgeving geen deel van uitmaakt» opgenomen, omdat in het Besluit activiteiten leefomgeving al is geregeld dat functioneel ondersteunende activiteiten als onderdeel van een activiteit worden beschouwd. Dat betekent dat een geluidgevoelig, trillinggevoelig of geurgevoelig gebouw dat functioneel ondersteunend is aan de milieubelastende activiteit op grond van die regeling in het Besluit activiteiten leefomgeving niet beschermd worden tegen geluid, trilling en hinder.

### Artikel 8.21 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit ammoniak en veehouderij) [artikelen 5.18, eerste lid, en 5.26, eerste lid, van de Omgevingswet]

Op basis van dit artikel hoeven de gevolgen van de emissie van ammoniak op voor verzuring gevoelige gebieden alleen te worden beoordeeld bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor het houden van pelsdieren of het exploiteren van een ippc-installatie voor het houden van pluimvee of varkens, voor zover dat plaatsvindt in dierenverblijven, als de provincie hiervoor regels heeft gesteld in de omgevingsverordening. Dit artikel bevat ten opzichte van artikel 8.9 en 8.11 een bijzondere regeling voor veehouderijen.

De regels in de omgevingsverordening bestaan uit beoordelingsregels waarmee het bevoegd gezag rekening moet houden bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit. De provincie kan, ook kiezen voor direct werkende regels of instructieregels voor het omgevingsplan. In die gevallen hoeft een aanvraag voor een milieubelastende activiteit ook niet te worden beoordeeld op de gevolgen van de emissie van ammoniak. Hiervoor gelden dan namelijk direct werkende regels of het instrument van een afwijkvergunning.

Voorheen was het beoordelen van de gevolgen van de ammoniakemissie vanuit dierenverblijven geregeld in de Wet ammoniak en veehouderij. De Wet ammoniak en veehouderij regelde dat een beoordeling van de gevolgen van de emissie van ammoniak niet nodig was als een veehouderij op meer dan 250 meter van een zeer kwetsbaar gebied was gelegen. De Wet ammoniak en veehouderij is ingetrokken en het beschermen van gebieden is gedecentraliseerd naar de provincies. Voor een algemene beschouwing over dit onderwerp wordt verwezen naar paragraaf 11.6.2 van het algemeen deel van deze toelichting.

### Artikel 8.22 (beoordelingsregel milieubelastende activiteit gevolgen voor watersystemen) [artikel 5.18, eerste lid, en 5.26, eerste lid, van de Omgevingswet]

Milieubelastende activiteiten kunnen verschillende gevolgen voor het watersysteem hebben. Zo kan een lozing van afvalwater vanuit een milieubelastende activiteit op of in de bodem of in een voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater (veelal een vuilwaterriool of

een hemelwaterstelsel) uiteindelijk nadelige gevolgen hebben voor de chemische of ecologische kwaliteit van watersystemen. Bij lozingen op de bodem kunnen de geloosde stoffen naar het grondwater doorsijpelen en kan wateroverlast optreden. Bij lozingen in vuilwaterriolen en hemelwaterstelsels komt het water uiteindelijk vaak in het oppervlaktewater terecht, waar het tot zowel kwaliteits- als kwantiteitseffecten kan leiden. Bij toepassing van bodemenergie kan onttrekking of inbreng van warmte zowel bij open als gesloten systemen gevolgen voor het grondwater hebben. Het aanbrengen van omvangrijke verhardingen of het brengen van grote hoeveelheden water in de bodem kan gevolgen hebben voor de grondwaterstand.

Voor zover het milieuverontreiniging betreft, worden de gevolgen voor het watersysteem al op grond van artikel 8.7 in de beoordeling betrokken. Dit artikel voorziet er aanvullend in dat andere gevolgen voor het watersysteem bij het beoordelen van de milieubelastende activiteit worden betrokken. Hierbij wordt vooral gedacht aan het beïnvloeden van de grondwaterstand of het oppervlaktewaterpeil, wat gevolgen kan hebben voor de doelstellingen voor de kwantitatieve toestand van het grondwatersysteem, de ecologische kwaliteit van oppervlaktewaterlichamen of voor de maatschappelijke functie drinkwaterwinning. Dergelijke gevolgen voor het watersysteem kunnen binnen het oogmerk van de beoordeling van de milieubelastende activiteit vallen, namelijk voor zover ze ook als gevolgen voor de veiligheid, gezondheid of het milieu zijn te karakteriseren. In dat geval moeten ze ook worden betrokken bij de beoordeling.

Het artikel borgt daarnaast dat rekening wordt gehouden met het beleid dat is vastgelegd in waterprogramma's bij het beoordelen van de aanvraag om een omgevingsvergunning die gevolgen heeft voor het watersysteem. Dit draagt bij aan een goede implementatie van de kaderrichtlijn water.

Het bevoegd gezag voor de milieubelastende activiteit is verantwoordelijk voor de beoordeling. Als er sprake is van een indirecte lozing adviseert de waterbeheerder op grond van artikel 4.35 van het Omgevingsbesluit het bevoegd gezag bij het beoordelen van de vergunningaanvraag, en ondersteunt daarmee het bevoegd gezag voor de milieubelastende activiteit vanuit de specifieke kennis van het watersysteem.

De inperking «voor zover het gaat om het beschermen van het milieu» is van belang bij het beoordelen van een aanvraag. Gevolgen van een activiteit voor het watersysteem die buiten het milieuoogmerk vallen, worden niet meegewogen. Een voorbeeld is een activiteit die beperkingen veroorzaakt voor maatschappelijke functies van het watersysteem zoals de scheepvaart of recreatie, of een beperking voor de waterveiligheid. Dergelijke beperkingen worden wel meegewogen bij het beoordelen van een wateractiviteit.

### Artikel 8.23 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit indirecte lozing) [artikel 5.18, eerste lid, en 5.26, eerste lid, van de Omgevingswet]

Dit artikel bepaalt dat bij de beoordeling van de aanvraag ook de doelmatige werking van een voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater en het zuiveringtechnisch werk een rol speelt. Als afvalwater geloosd mag worden in een voorziening voor de inzameling en het transport van afvalwater, moet worden beoordeeld of de lozing verenigbaar is met het belang van het beschermen van de doelmatige werking van die voorziening en, indien sprake is van lozing in een vuilwaterriool, van het zuiveringtechnisch werk, waarop vanuit die voorziening afvalwater wordt gebracht en de verwerking van slib uit dat werk of uit een openbaar vuilwaterriool niet wordt belemmerd.

Deze beoordelingsregel is voor de beoordeling van indirecte lozingen een aanvulling op de algemene beoordelingsregels uit artikel 8.9, waaronder:

– het treffen van alle passende preventieve maatregelen tegen milieuverontreiniging, het toepassen van de voor de activiteit in aanmerking komende beste beschikbare technieken en het beoordelen of er bij de uiteindelijke lozing geen sprake is van significante milieuverontreiniging (artikel 8.9, eerste lid, onder c, d en e); en

– het beoordelen of er sprake is van doelmatig beheer van afvalwater, rekening houdend met artikel 10.29a van de Wet milieubeheer (artikel 8.9, tweede lid). Hierbij wordt beoordeeld of lozen van afvalwater mag plaatsvinden, of door preventie of hergebruik geheel of gedeeltelijk kan worden voorkomen. Als lozen wordt toegestaan, volgt uit deze beoordeling ook de lozingsroute.

De regeling in dit artikel is wat betreft de bescherming van de doelmatige werking van het zuiveringtechnisch werk ontleend aan artikel 5.7, derde lid, van het Besluit omgevingsrecht en de Instructieregeling lozingsvoorschriften milieubeheer. Overigens wordt het belang uit de Instructieregeling lozingsvoorschrifen milieubeheer dat «de nadelige gevolgen voor de kwaliteit van een oppervlaktewaterlichaam zoveel mogelijk worden beperkt» al gedekt door artikel 8.22.

In het Besluit omgevingsrecht en de Instructieregeling lozingsvoorschriften milieubeheer ging het om voorschriften; in dit artikel betreft het een beoordelingsregel, die gaat over het al dan niet verlenen van de omgevingsvergunning zelf. Artikel 5.34 van de wet biedt vervolgens de grondslag om voorschriften aan de omgevingsvergunning te verbinden, die nodig zijn met het oog op die beoordelingsregel. Er wordt dus niet meer voorgeschreven dat voorschriften aan de omgevingsvergunning moeten worden verbonden. Het bevoegd gezag moet dit zelf nagaan aan de hand van de toepassing van deze beoordelingsregel en andere toepasselijke beoordelingsregels, bij de beoordeling van de aanvraag voor een milieubelastende activiteit.

**Artikel 8.24 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit geologische opslag kooldioxide) [artikelen 5.18, eerste lid, en 5.26, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel regelt dat als de aanvraag betrekking heeft op een stookinstallatie met een nominaal elektrisch vermogen van 300 MW of meer, wordt beoordeeld of het afvangen en comprimeren van kooldioxide en het transporteren daarvan naar een geschikte opslaglocatie in technisch en economisch opzicht haalbaar is. Als de uitkomst van deze beoordeling positief is, wordt daarvoor op grond van artikel 8.37 een voorschrift aan de omgevingsvergunning verbonden.

De onderzoeksverplichting in dit artikel ziet op de vraag of een grote stookinstallatie met een nominaal elektrisch vermogen van 300 MW of meer «capture ready» is: onderzocht moet worden of het technisch en economisch haalbaar is om de vrijkomende kooldioxide af te vangen en te transporteren naar en te bergen in een daartoe geschikte opslaglocatie (Carbon Capture and Storage, CCS).

Deze regeling was voorheen opgenomen in artikel 5.4a, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht (dat weer een voortzetting was van artikel 29a (en 10d) van het Besluit emissie-eisen stookinstallaties milieubeheer A (Bees A)), ter implementatie van artikel 36, eerste lid van de richtlijn industriële emissies. Dat laatste artikel was de voorzetting van artikel 9bis van de richtlijn grote stookinstallaties (Richtlijn 2001/80/EG van het

Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2001 inzake beperking van de emissies van bepaalde verontreinigende stoffen in de lucht door grote stookinstallaties (PbEU 2001, L 309)) dat door artikel 33 van de richtlijn geologische opslag van kooldioxide (Richtlijn 2009/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 betreffende de geologische opslag van kooldioxide en tot wijziging van Richtlijn 85/337/EEG van de Raad, de Richtlijnen 2000/60/EG, 2001/80/EG, 2004/35/EG, 2006/12/EG en 2008/1/EG en Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad (PbEU 2009, L 140)) aan die richtlijn industriële emissies werd toegevoegd. De richtlijn geologische opslag kooldioxide is voor het overgrote deel geïmplementeerd in de mijnbouwwetgeving.

De richtlijn industriële emissies verplicht niet tot afvang en opslag van kooldioxide, maar wel dat de mogelijkheid wordt opengehouden. Bij nieuwe installaties dient rekening te worden gehouden met de mogelijkheid om CCS toe te gaan passen. De daarvoor benodigde ruimte moet worden vrijgehouden, zodat bij een eventuele toekomstige verplichting tot CCS implementatie van deze nieuwe techniek mogelijk is. Deze verplichting wordt op grond van artikel 8.37 in de vorm van een voorschrift aan de vergunning verbonden.

Opgemerkt wordt dat de verplichting uit het tweede lid van artikel 36 van de richtlijn industriële emissies om bij deze beoordeling aandacht te besteden aan de bescherming van het milieu en de gezondheid van de mens, is geïmplementeerd in artikel 8.9 en het begrip «milieuverontreiniging» in bijlage I.

**Artikel 8.25 (beoordelingsregels milieubelastende activiteit afvalverbrandingsinstallaties of afvalmeeverbrandingsinstallaties) [artikelen 5.18, eerste lid, en 5.26, eerste lid, van de Omgevingswet]**

De richtlijn industriële emissies schrijft in het vijfde lid, eerste alinea, van artikel 46 voor dat ontwerp en exploitatie van afvalverbrandings- en afvalmeeverbrandingsinstallaties zo plaatsvindt dat het ongeoorloofd en accidenteel vrijkomen van verontreinigende stoffen in bodem, oppervlaktewater en grondwater wordt voorkomen.

De verplichting in de exploitatiefase is opgenomen in artikel 4.67, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving. De verplichting om te beoordelen of het ontwerp aan de gestelde eisen voldoet, is in dit artikel opgenomen. Deze verplichting leent zich niet goed om ook als algemene regel in het Besluit activiteiten leefomgeving te worden geformuleerd, omdat de beoordeling niet ten tijde van de exploitatie maar vooraf dient plaats te vinden, bij de beoordeling van de omgevingsvergunning.

*§ 8.5.2 Voorschriften omgevingsvergunning milieubelastende activiteit*

*§ 8.5.2.1 Algemene voorschriften omgevingsvergunning milieubelastende activiteit*

**Artikel 8.26 (voorschriften over emissiegrenswaarden) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Dit lid is ontleend aan artikel 14, eerste lid, onder a, van de richtlijn industriële emissies. Het verplicht tot het verbinden van voorschriften met emissiegrenswaarden aan de omgevingsvergunning – een vorm van doelvoorschriften. Het gaat hier om emissiegrenswaarden voor de stoffen,

genoemd in bijlage II bij de richtlijn industriële emissies en andere stoffen die milieuverontreiniging kunnen veroorzaken, hetzij direct, hetzij door overdracht tussen milieucompartimenten. De milieucompartimenten bodem, water en lucht, waarover het eerste lid, van artikel 14 richtlijn industriële emissies spreekt, zijn in het eerste lid van artikel 8.26 specifiek benoemd, in overeenstemming met de definitie van «emissie» in de bijlage, onderdeel A, bij de wet.

Dit lid vormt een beleidsneutrale voorzetting van de regeling in artikel 5.5, tweede lid, van het Besluit omgevingsrecht. Met het gebruik van de termen «verontreiniging» en «significante» in dit lid ten opzichte van de terminologie «nadelige gevolgen voor het milieu» en «aanmerkelijke» in het Besluit omgevingsrecht, is geen wijziging beoogd en nauwer aangesloten bij de terminologie van de richtlijn industriële emissies.

*Tweede, derde en vierde lid*

Het uitgangspunt dat aan de regeling in het tweede, derde en vierde lid ten grondslag ligt, is dat emissies niet worden verdund om zo verspreiding tegen te gaan. Het tweede lid geeft randvoorwaarden voor de vaststelling van emissiegrenswaarden: bepalend is het punt waarop de emissies de bron verlaten. Het derde lid regelt dat als om procesredenen wel wordt verdund, daarvoor wordt gecorrigeerd bij het vaststellen van emissiegrenswaarden. Het vierde lid regelt ten slotte dat bij indirecte lozingen wel rekening mag worden gehouden met de zuivering door het zuiveringtechnisch werk.

Deze leden vormen de implementatie van artikel 15, eerste lid, van de richtlijn industriële emissies en zijn een beleidsneutrale voortzetting van de regeling in artikel 5.5, derde lid, van het Besluit omgevingsrecht.

**Artikel 8.27 (met beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Het eerste lid implementeert de regeling in artikel 15, derde lid, aanhef en onder a, van de richtlijn industriële emissies. Gewaarborgd moet zijn dat de emissiegrenswaarden onder normale bedrijfsomstandigheden niet hoger zijn dan met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus. Als er in de BBT-conclusies een bandbreedte is opgenomen, dan kan die hele bandbreedte (dat wil zeggen de boven en onderkant) een rol spelen bij de vaststelling van emissiegrenswaarden. Daarnaast mogen de emissiegrenswaarden niet hoger zijn dan de met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus en worden uitgedrukt op een wijze die correspondeert met de wijze waarop de geassocieerde emissieniveaus zijn uitgedrukt. Artikel 5.5, zesde lid, van het Besluit omgevingsrecht en 9.4, eerste lid, van de Regeling omgevingsrecht bevatten een overeenkomstige regeling.

*Tweede lid*

Het tweede lid staat toe dat de emissiegrenswaarden hoger zijn of op een andere wijze worden uitgedrukt, dan aangegeven in het eerste lid, wat artikel 15, derde lid, onder b, van de richtlijn industriële emissies toelaat en voorheen was geregeld in artikel 9.4, tweede lid, aanhef, van de Regeling omgevingsrecht. Als het bevoegd gezag van deze mogelijkheid gebruik maakt, eist artikel 15, derde lid, laatste alinea, van de richtlijn

industriële emissies dat deze emissiegrenswaarde wordt gemonitord. Deze plicht is neergelegd in artikel 8.33, derde lid.

*Derde lid*

Deze bepaling geeft aan wat geassocieerde emissieniveaus inhouden en is ontleend aan artikel 3, onder 13, van de richtlijn industriële emissies. Voorheen bevatte artikel 5.5, achtste lid, van het Besluit omgevingsrecht deze definitie.

*Vierde lid*

Voor de gevallen dat voorschriften aan een omgevingsvergunning worden verbonden die zijn gebaseerd op een best beschikbare techniek, die niet in een BBT-conclusie is beschreven, is de regeling uit het eerste en tweede lid en artikel 8.26 van overeenkomstige toepassing. Eveneens moet in die gevallen rekening gehouden worden met artikel 8.10, waarin is geregeld op welke wijze de beste beschikbare technieken moeten worden bepaald. Dit vormt de implementatie van artikel 14, vijfde lid, aanhef en onder b van de richtlijn industriële emissies. Dit lid is de voortzetting van artikel 9.3, derde lid, van de Regeling omgevingsrecht.

*Vijfde lid*

Deze bepaling geeft een regeling voor die gevallen waarin de BBT-conclusies geen met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus bevatten. In die gevallen moet een beschermingsniveau worden gegarandeerd, gelijkwaardig aan dat van de beste beschikbare technieken, beschreven in die BBT-conclusies. Dit vormt de implementatie van artikel 14, vijfde lid, aanhef en onder b van de richtlijn industriële emissies. Dit lid is de voortzetting van artikel 9.3, eerste lid, van de Regeling omgevingsrecht.

**Artikel 8.28 (voorschriften over minder strenge emissiegrenswaarden) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Hoofdregel is dat de BBT-conclusies en informatiedocumenten het referentiepunt zijn bij vergunningverlening. Het bevoegd gezag kan echter minder strenge emissiegrenswaarden vaststellen dan die uit toepassing van artikel 8.27 zouden voortvloeien. Dit kan zich voordoen in gevallen waarin, gelet op de geografische ligging, lokale milieuomstandigheden of technische kenmerken, toepassing van de BBT-conclusies tot buitensporig hoge kosten in verhouding tot de milieuvoordelen zou leiden. De richtlijn industriële emissies bevat deze uitzondering in artikel 15, vierde lid, eerste alinea. Maar van deze mogelijkheid kan geen gebruik worden gemaakt als juist strengere emissiegrenswaarden moeten worden gesteld, volgens artikel 8.30, derde lid, van dit besluit. Deze laatste beperking is eveneens opgenomen in artikel 15, vierde lid, eerste alinea, van de richtlijn industriële emissies door de verwijzing naar artikel 18 van die richtlijn. Voor het overige wordt verwezen naar paragraaf 11.6.1.3 van het algemeen deel van deze toelichting. Deze regeling is de voortzetting van artikel 5.5, zevende lid, van het Besluit omgevingsrecht.

*Tweede lid*

Bij de beoordeling of sprake is van buitensporig hoge kosten in verhouding tot de milieuvoordelen, kunnen verschillende methoden worden gebruikt. In de Omgevingsregeling zal deze methodiek worden uitgewerkt, waarbij zal worden aangesloten bij de methodiek zoals deze was opgenomen in artikel 2.7 van het Activiteitenbesluit milieubeheer in samenhang met bijlage 2 bij dat besluit.

**Artikel 8.29 (voorschriften over specifieke onderwerpen) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Dit artikel bevat de verplichte voorschriften die aan de omgevingsvergunning moeten worden verbonden. De onderwerpen zijn ontleend aan artikel 14, eerste lid, van de richtlijn industriële emissies, voor zover in dat lid is bepaald dat die voorschriften «ten minste» moeten worden opgenomen. Zoals is opgemerkt in paragraaf 11.6.3 van het algemeen deel van deze toelichting, zijn deze bepalingen in vergelijking met onder andere het Besluit omgevingsrecht samengevoegd, opnieuw gerangschikt en vereenvoudigd, waarbij nauwer is aangesloten bij de tekst van de richtlijn industriële emissies.

*Onder a*

Onderdeel a is ontleend aan de onderdelen b (eerste zinsnede) en e van artikel 14, eerste lid, van de richtlijn industriële emissies. Artikel 5.7, eerste lid, onder b, van het Besluit omgevingsrecht bevatte een soortgelijke regeling.

*Onder b*

Dit onderdeel is ontleend aan artikel 14, eerste lid, onder b (tweede zinsnede) en e, van de richtlijn industriële emissies. Een overeenkomstige regeling was te vinden in artikel 5.7, eerste lid, onder c, van het Besluit omgevingsrecht.

*Onder c*

Deze regeling correspondeert met artikel 14, eerste lid, onder f, van de richtlijn industriële emissies en was voorheen geregeld in artikel 5.7, eerste lid, onder f, van het Besluit omgevingsrecht.

*Onder d*

Artikel 14, eerste lid, onder g, van de richtlijn industriële emissies regelt de plicht die is opgenomen in dit onderdeel. Artikel 5.7, eerste lid, onder e, van het Besluit omgevingsrecht bevatte een gelijkluidende regeling.

*Eerste lid, onder e, en tweede lid*

In onderdeel e en in het tweede lid is artikel 14, eerste lid, onder h, van de richtlijn industriële emissies geïmplementeerd. De mogelijkheid om op grond van het genoemde onderdeel h te verwijzen naar «elders omschreven toepasselijke eisen», houdt in dat in de omgevingsvergunning voor het beoordelen van de naleving van de emissiegrenswaarden volstaan kan worden met een verwijzing naar onderdelen uit het Besluit activiteiten leefomgeving, zonder dat de omgevingsvergunning zelf nog specifieke voorschriften over die onderwerpen bevat. Artikel 5.7,

eerste lid, onder i, van het Besluit omgevingsrecht bevatte een soortgelijke regeling.

**Artikel 8.30 (voorschriften over strengere voorwaarden beste beschikbare technieken) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Artikel 14, vierde lid, van de richtlijn industriële emissies maakt het mogelijk om voorschriften met strengere voorwaarden aan de omgevingsvergunning te verbinden, dan die haalbaar zouden zijn door gebruik te maken van de beste beschikbare technieken als beschreven in de BBT-conclusies.

Het bevoegd gezag moet ervoor zorgen dat «ten minste» de beste beschikbare technieken worden toegepast. De invulling hiervan vindt zowel op rijksniveau als op lokaal en regionaal niveau plaats door aanwijzing van informatiedocumenten over beste beschikbare technieken of andere documenten die bij de vaststelling van de beste beschikbare technieken kunnen worden gebruikt. Hierin kunnen ook aanvullende of strengere eisen worden opgenomen. Zie ook paragraaf 11.6.1.3 van het algemeen deel van deze toelichting over het onderscheid tussen BREF's en BBT-conclusies.

*Tweede lid*

Deze bepaling regelt dat wanneer het bevoegd gezag voorschriften met strengere voorwaarden aan de omgevingsvergunning wil verbinden, hierbij ook de criteria uit artikel 8.10, tweede lid, moeten worden toegepast. Dit zijn de criteria van bijlage III bij de richtlijn industriële emissies die moeten worden toegepast bij de vaststelling van de beste beschikbare technieken. Deze criteria houden ook in dat er rekening gehouden moet worden met nationale informatiedocumenten, opgenomen in bijlage XVIII. Het bevoegd gezag zal dus ook moeten motiveren hoe die strengere voorwaarden zich verhouden tot hetgeen daarin is bepaald.

*Derde lid*

In het derde lid is een plicht opgenomen om voorschriften met strengere voorwaarden aan de omgevingsvergunning te verbinden, met het oog op omgevingswaarden als bedoeld in artikel 2.15, eerste lid, onder a tot en met c, van de wet. Het gaat hier om Europese milieukwaliteitsnormen. Met de zinsnede «onverminderd andere maatregelen» is beoogd aan te geven dat ook op een andere wijze dan het voorschrijven van strengere voorwaarde het behalen van de omgevingswaarden kan worden geborgd. Hierbij kan gedacht worden aan een programma. Het bevoegd gezag zal in zo'n geval de noodzaak tot het opnemen van strengere voorschriften moeten motiveren in het licht van het programma. Overigens laat dit natuurlijk onverlet dat specifieke beoordelingsregels tot directe toetsing aan omgevingswaarden kunnen dwingen, bijvoorbeeld op het gebied van luchtkwaliteit.

Dit lid is ontleend aan artikel 18 van de richtlijn industriële emissies.

**Artikel 8.31 (voorschriften over technische maatregelen en gelijkwaardige parameters) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

De tekst van artikel 8.31, dat een voortzetting vormt van artikel 5.6 van het Besluit omgevingsrecht, bevat de implementatie van artikel 14, tweede lid, en deels artikel 15, tweede lid, van de richtlijn industriële emissies. Dit artikel gaat over het toepassen van gelijkwaardige parameters of gelijkwaardige technische maatregelen ter vervanging of aanvulling van emissiegrenswaarden. Als de parameters of technische maatregelen in de plaats komen van emissiegrenswaarden, geldt als de voorwaarde dat zij een gelijkwaardig niveau van milieubescherming garanderen. Deze regeling is relevant voor zowel ippc-installaties als andere vergunningplichtige milieubelastende activiteiten en maakt hiertussen geen onderscheid.

*Eerste lid*

Van gelijkwaardige parameters wordt bijvoorbeeld gebruik gemaakt bij intern salderen of «bubbelen». In dat geval vraagt het bedrijf aan dat het gemiddelde van de emissiepunten, in plaats van ieder emissiepunt afzonderlijk, aan de emissiegrenswaarde voldoet. Het bevoegd gezag honoreert dat in de voorschriften, op voorwaarde dat het bedrijf een gelijkwaardig niveau van milieubescherming garandeert. Het bevoegd gezag zal daarvoor extra monitoringseisen in de voorschriften opnemen.

Salderen is een aantrekkelijke optie als – bijvoorbeeld bij het inwerkingtreden van nieuwe emissiegrenswaarden – een bedrijf voor hoge kosten komt te staan omdat een groot aantal installaties zou moeten worden aangepast of vervangen. Een voorbeeld is het voorzien van één grote gasturbine met een katalysator (SCR) op een boorplatform, waardoor de $NO_x$-emissies zo laag worden, dat emissieruimte ontstaat. Aanpassingen of vervanging van één of meer kleinere machines elders op dat platform of op de daaraan verbonden satellietplatforms kunnen hierdoor achterwege blijven, als op deze manier een gelijkwaardig niveau van milieubescherming wordt bereikt.

In de praktijk komt bubbelen voor bij intensieve veehouderijen, raffinaderijen en soms in de chemische industrie en bij energieproductie (stookinstallaties). Jurisprudentie over vergunningen voor intensieve veehouderij en raffinaderijen heeft inmiddels bevestigd dat de Europese regelgeving de mogelijkheid biedt om te salderen (bijvoorbeeld ABRvS 15 oktober 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BF8966, ABRvS 7 oktober 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BJ9493 en ABRvS, 9 mei 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW5270 en ECLI:NL:RVS:2012:BW5268).

Dit lid bevat verder de bepaling dat «de parameters en de gelijkwaardige technische maatregelen, (...) [zijn] gebaseerd op de beste beschikbare technieken, zonder dat daarmee het gebruik van een bepaalde techniek of technologie wordt voorgeschreven». Deze zinsnede is ongewijzigd overgenomen uit artikel 15, tweede lid, van de richtlijn industriële emissies. De strekking is een verbod op het voorschrijven van specifieke leveranciers of merken van milieutechnologie, omdat dat de interne markt zou verstoren.

Anders dan onder het Besluit omgevingsrecht, is deze regeling van toepassing op alle vergunningplichtige milieubelastende activiteiten. Onder het Besluit omgevingsrecht was dit verbod beperkt tot ippc-installaties. Uitgangspunt van de beoordelingsregels is immers dat

hierin geen onderscheid wordt gemaakt tussen ippc-installaties en andere milieubelastende activiteiten.

*Tweede lid*

*Onder a*

Deze bepaling stelt de eis dat middelvoorschriften (technische maatregelen en gelijkwaardige parameters) niet mogen leiden tot een geringere bescherming van het milieu dan bij doelvoorschriften (emissiegrenswaarden, zie artikel 8.26 en 8.27). Dit onderdeel is gelijkluidend aan artikel 5.6, tweede lid, van het Besluit omgevingsrecht.

*Onder b*

Deze bepaling geeft een regeling voor verslaglegging en het bijhouden verzamelen of berekenen van gegevens. Dit is van belang om feitelijk vast te kunnen stellen of met de gelijkwaardige parameters een gelijkwaardig beschermingsniveau wordt bereikt. Dit onderdeel is ontleend aan artikel 5.6, derde lid, van het Besluit omgevingsrecht.

*Derde lid*

Dit lid bepaalt dat de gegevens, bedoeld in het tweede lid, jaarlijks ter beschikking worden gesteld aan het bevoegd gezag. Dit is een voortzetting van artikel 5.6 vierde lid, van het Besluit omgevingsrecht. Tevens wordt het verbod uit artikel 8.34 van overeenkomstige toepassing verklaard: gegevens die al moeten worden opgenomen in een PRTR-verslag mogen niet via artikel 8.33, eerste lid, aanhef en onder b, alsnog worden gevraagd.

**Artikel 8.32 (overige voorschriften) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel bevat facultatieve voorschriften. Deze voorschriften zijn opgenomen om te verduidelijken (en buiten twijfel te stellen) dat het bevoegd gezag over deze onderwerpen voorschriften aan de omgevingsvergunning kan verbinden.

*Eerste lid*

Dit lid is ontleend aan artikel 5.7, tweede lid, van het Besluit omgevingsrecht (dat op zijn beurt weer ontleend was aan artikel 8.12b en 8.13 van de Wet milieubeheer).

*Onder a*

Onderdeel a beoogt te verduidelijken dat naast voorschriften in de omgevingsvergunning die het bedrijf verplichten tot het bijhouden, verzamelen of berekenen van gegevens over de uitvoering en het naleven van (andere) voorschriften (zie artikel 8.29 en 8.31 van dit besluit), het bedrijf ook kan worden verplicht om bepaalde milieugevolgen in kaart te brengen die niet of nog niet (volledig) zijn gereguleerd in de omgevingsvergunning. Dit onderdeel is ontleend aan artikel 5.7, tweede lid, onder a, van het Besluit omgevingsrecht.

*Onder b*

In dit onderdeel staat onderzoek naar mogelijkheden tot verdergaande bescherming van het milieu centraal. Dit kan zinvol zijn om voorwaarden te scheppen voor meer structurele oplossingen dan op het moment van vergunningverlening bekend of mogelijk zijn. Bij het voorschrijven van dergelijk onderzoek zal het bevoegd gezag zich er wel van moeten vergewissen dat dit onderzoek al niet eerder is uitgevoerd, om zo onnodige herhaling te voorkomen, of dat dit onderzoek beter op branche-niveau kan worden uitgevoerd. Dit onderdeel is ontleend aan artikel 5.7, tweede lid, onder b, van het Besluit omgevingsrecht.

*Onder c*

Aan de omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit kan op grond van dit onderdeel de plicht worden verbonden om bepaalde bijgehouden, verzamelde of berekende gegevens en onderzoeken te registreren, bewaren, of aan het bevoegd gezag te melden of ter beschikking te stellen. Dit onderdeel is ontleend aan artikel 5.7, tweede lid, onder c, van het Besluit omgevingsrecht.

Voorheen bevatte artikel 5.7, vierde lid, van het Besluit omgevingsrecht de bepaling dat geen voorschriften aan de omgevingsvergunning verbonden mochten worden met betrekking tot het melden of ter beschikking stellen van uitkomsten van metingen, berekeningen, tellingen of onderzoeken, als die uitkomsten al moeten worden opgenomen in een PRTR-verslag. Aangezien artikel 8.32, eerste lid, onderdeel c, van dit besluit een bevoegdheid en geen verplichting inhoudt, ligt het voor de hand dat het bevoegd gezag bij toepassing van die bevoegdheid erop let dat geen situatie ontstaat die zich slecht verhoudt met de regels over het PRTR-verslag.

*Onder d*

Dit onderdeel stelt buiten twijfel dat voorschriften over vakbe-kwaamheid aan de omgevingsvergunning kunnen worden verbonden. Dit onderdeel is ontleend aan artikel 5.7, tweede lid, onder d, van het Besluit omgevingsrecht.

*Onder e*

Aan de omgevingsvergunning kunnen ook voorschriften worden verbonden die inhouden dat door de vergunninghouder schriftelijke aanwijzingen worden gegeven, om naleving van de voorschriften die aan de omgevingsvergunning zijn verbonden of de regels uit het Besluit activiteiten leefomgeving te bevorderen. Dit geeft duidelijkheid in gevallen waarin derden werkzaamheden in verband met de activiteit verrichten. Dit onderdeel is ontleend aan artikel 5.7, tweede lid, onder e, van het Besluit omgevingsrecht.

*Onder f*

Dit onderdeel maakt het ten slotte mogelijk voorschriften over een milieuzorgsysteem aan de omgevingsvergunning te verbinden. Dit onderdeel is samen met het tweede lid, een voortzetting van de regeling uit artikel 2.14, eerste lid, onder a, onder 6°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Zie ook paragraaf 11.6.1.7 van het algemeen deel van deze toelichting.

*Tweede lid*

Deze bepaling geeft aan wat een milieuzorgsysteem inhoudt en is ontleend aan artikel 2.14, eerste lid, onder a, onder 6°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Voor wat de bewoordingen betreft is nauw aangesloten bij de formulering in de BAT Reference Documents (BREF's). Zie uitgebreider over BREF's paragraaf 11.6.1.3 van het algemeen deel van deze toelichting.

**Artikel 8.33 (voorschriften over monitoring) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

Deze bepaling gaat over het verbinden van voorschriften over monitoring aan de omgevingsvergunning. Het monitoren of aan de voorschriften van een vergunning wordt voldaan is gangbare praktijk. Voor ippc-installaties was dit al expliciet vereist op grond van artikel 5.5, vierde lid, van het Besluit omgevingsrecht. Voor andere bedrijven volgde dit veelal uit pseudoregelgeving of algemene regels. In dit artikel is nu bepaald dat aan omgevingsvergunningen voor alle vergunningplichtige milieubelastende activiteiten voorschriften over monitoring worden verbonden. De bepaling biedt daarbij flexibiliteit, zodat de voorschriften die aan de vergunning worden verbonden in verhouding staan tot de aard van de activiteit en de gevolgen van die activiteit voor de fysieke leefomgeving. Het is altijd mogelijk om in plaats van monitoring op een andere geschikte wijze, die past bij die specifieke milieubelastende activiteit, inzicht in te geven of aan de voorschriften wordt voldaan.

*Eerste lid*

*Onder a*

Dit onderdeel is ontleend aan artikel 14, eerste lid, onder c, onder i, van de richtlijn industriële emissies. Het regelt dat voorschriften aan de omgevingsvergunning worden verbonden, om te kunnen bepalen of aan de in de voorgaande artikelen (8.26 tot en met 8.32) geregelde voorschriften wordt voldaan, hetzij door monitoring, hetzij op een andere geschikte wijze. Artikel 5.5, vierde lid, aanhef, onder a, aanhef en onder 1, van het Besluit omgevingsrecht bevatte een soortgelijke bepaling.

*Onder b*

Deze regeling betreft het ter beschikking stellen door bijvoorbeeld het melden van of inzage geven in de gegevens, verkregen via monitoring of op een andere geschikte wijze. Het betreft dus geen plicht tot jaarlijkse monitoring; de frequentie van de monitoring is ter beoordeling van het bevoegd gezag. Deze regeling is gebaseerd op artikel 14, eerste lid, onder d, onder van de richtlijn industriële emissies en was voorheen geregeld in artikel 5.5, vierde lid, onder b, van het Besluit omgevingsrecht.

*Tweede lid*

Deze bepaling regelt dat de vaststelling van de voorschriften over monitoringseisen (of het op een andere geschikte wijze verkrijgen van die informatie) gebaseerd wordt op de relevante BBT-conclusies of informatiedocumenten. Deze regeling is gebaseerd op artikel 16, eerste lid van de richtlijn industriële emissies. Dit is een voortzetting van artikel 5.5, vierde lid, aanhef, onder a, aanhef en onder 2 van het Besluit omgevingsrecht.

*Derde lid*

Wanneer emissiegrenswaarden worden bepaald die voor wat betreft de waarden, perioden en referentieomstandigheden afwijken van de emissiegrenswaarden die corresponderen met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus, moeten de in dit lid opgenomen voorschriften aan de omgevingsvergunning worden verbonden. Het gaat er dan om dat er een vergelijking plaatsvindt tussen de resultaten van de monitoring en de met de beste beschikbare technieken geassocieerde emissieniveaus, om zo na te kunnen gaan of die «afwijkende» emissiegrenswaarden eenzelfde niveau van bescherming bieden. Artikel 9.4, tweede lid, onder a en b, van de Regeling omgevingsrecht bevatte een overeenkomstige regeling, ontleend aan artikel 14, eerste lid, onder c, onder ii en onder d, onder ii en artikel 15, derde lid, laatste alinea, van de richtlijn industriële emissies.

**Artikel 8.34 (voorschriften in verband met het PRTR-verslag) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

De plicht om een PRTR-verslag in te dienen volgt uit artikel 5.9 van het Besluit activiteiten leefomgeving en is in afdeling 5.3.1 van dat besluit verder geregeld. Dit lid bepaalt dat bij een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit hierover geen voorschriften aan de omgevingsvergunning kunnen worden verbonden. In de navolgende leden worden daarop twee uitzonderingen geformuleerd.

*Tweede lid*

Dit lid biedt het bevoegd gezag de mogelijkheid om aan de omgevingsvergunning een voorschrift te verbinden dat inhoudt dat de exploitant bepaalde gegevens op een lager aggregatieniveau verstrekt. Een nadere uitsplitsing van de informatie kan nodig zijn om de kwaliteit van het integrale PRTR-verslag goed te kunnen beoordelen. Tot deze beoordeling is het bevoegd gezag op grond van artikel 5.10, tweede lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving verplicht.

*Derde lid*

Het bevoegd gezag kan bij vergunningvoorschrift bepalen dat over de lokale thema's geur of geluid via het integrale PRTR-verslag gerapporteerd dient te worden. De gegevens kunnen door het bevoegd gezag worden gebruikt voor de monitoring van incidenten op het gebied van geur en geluid en voor lokale beleidsformulering op deze aspecten.

**Artikel 8.35 (afwijkende geldingsduur voorschriften, innovatie) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

Het vijfde lid van artikel 15 van de richtlijn industriële emissies biedt de mogelijkheid om voor een periode van negen maanden «technieken in opkomst» in de praktijk te testen. Voor deze periode kan worden afgeweken van de in de voorschriften opgenomen emissiegrenswaarden of technische maatregelen. Deze regeling is gericht op een steeds verdergaande verbetering van de milieuprestaties en het terugdringen van emissies. Vooraf is van een nieuwe techniek niet bekend of zij in de praktijk (op de voorgenomen schaal) ook daadwerkelijk werkt en de beoogde verbetering oplevert. Dit artikel is opgenomen om het mogelijk te maken de techniek bij te stellen en bij te regelen. Als in dat proces een (tijdelijke) overschrijding van de emissiegrenswaarden optreedt, levert dat

niet meteen een overtreding op. Deze dreiging zou immers innovatie in de weg staan. Na de periode van negen maanden kan dan alsnog worden beslist om de techniek te beëindigen (bij blijvend tegenvallende resultaten) of te continueren (na wijziging van de omgevingsvergunning). Deze regeling is een voortzetting van artikel 5.9 van het Besluit omgevingsrecht.

*§ 8.5.2.2 Specifieke voorschriften omgevingsvergunning milieubelastende activiteit, met uitzondering van geluid, bodembescherming stortplaatsen en winningsafvalvoorzieningen*

**Artikel 8.36 (voorschriften afvalverbrandingsinstallatie of afvalmeeverbrandingsinstallatie) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

Afvalwater kan – afhankelijk van de lozingsroute – op een oppervlaktewaterlichaam of het riool worden geloosd. Voor zover het laatste aan de orde is, is sprake van een milieubelastende activiteit. De richtlijn industriële emissies schrijft in artikel 45 voor dat (onder andere) voorschriften over temperatuur en debiet van het geloosde afvalwater moeten worden opgenomen. Omdat deze beide parameters afhankelijk zijn van de specifieke ontvangstcapaciteit van het oppervlaktewaterlichaam of riool, is ervoor gekozen deze verplichting in de vorm van een beoordelingsregel voor een voorschrift in dit artikel op te nemen. De overige (algemene) verplichtingen van artikel 45 van de richtlijn industriële emissies zijn opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving.

**Artikel 8.37 (voorschriften over geologische opslag van koolstofdioxide) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel vormt het vervolg op artikel 8.24. Als uit de in dat artikel geregelde beoordeling blijkt dat het afvangen en comprimeren van kooldioxide en het transporteren daarvan naar een geschikte opslaglocatie in technisch en economisch opzicht haalbaar is, wordt daarvoor op grond van dit artikel een voorschrift aan de omgevingsvergunning verbonden. Deze regeling was voorheen opgenomen in artikel 5.4a, tweede lid van het Besluit omgevingsrecht ter implementatie van artikel 36, tweede lid, van de richtlijn industriële emissies. Zie ook de toelichting bij artikel 8.24 van dit besluit.

**Artikel 8.38 (voorschriften over domino-effecten Seveso-inrichting) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel vormt het vervolg op artikel 8.13, aanhef en onder b. Als uit de in die bepaling geregelde beoordeling blijkt dat het risico op een zwaar ongeval of de gevolgen daarvan groter kunnen zijn door de ligging van die inrichting ten opzichte van een andere Seveso-inrichting, wordt die inrichting in een vergunningvoorschrift aangewezen als een inrichting, als bedoeld in artikel 9, eerste lid van de Seveso-richtlijn, in de praktijk vaak «domino-inrichting» genoemd. Deze aanwijzing heeft tot gevolg dat de verplichtingen uit artikel 4.13 van het Besluit activiteiten leefomgeving gaan gelden. Deze regeling is ontleend aan artikel 9 van de Seveso-richtlijn en was voorheen geregeld in artikel 8 van het Besluit risico's zware ongevallen 2015.

**Artikel 8.39 (voorschriften over nuttige toepassing of verwijdering van afvalstoffen) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel is ontleend aan artikel 5.8 van het Besluit omgevingsrecht, dat weer was ontleend aan artikel 8.14 van de Wet milieubeheer. De achtergrond van het artikel is het kunnen volgen van afvalstromen. Hiermee wordt artikel 35, tweede lid, van de kaderrichtlijn afvalstoffen geïmplementeerd. Daarvoor worden verplicht voorschriften aan de omgevingsvergunning verbonden.

De op grond van de voorschriften te registreren gegevens hebben niet alleen betrekking op de aangewezen afvalstoffen die worden verwijderd, maar ook op (hulp)stoffen die bij de verwijdering worden gebruikt en de op aard en hoeveelheid van de uit het verwijderingsproces vrijkomende producten en afvalstoffen. De plicht om geregistreerde gegevens ten minste vijf jaar te bewaren sluit aan bij de belastingwetgeving.

Ten overvloede wordt opgemerkt dat in het belang van een doelmatige verwijdering van afvalstoffen ook nog andere voorschriften aan een omgevingsvergunning kunnen worden verbonden, op grond van artikel 5.34 van de wet.

*§ 8.5.2.3 Specifieke voorschriften omgevingsvergunning milieubelastende activiteit – geluid*

**Artikel 8.40 (voorschriften milieubelastende activiteit geluid – stemgeluid en hulpverlening) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

In onderdeel a is bepaald dat in een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit geen waarden opgenomen mogen worden voor menselijk stemgeluid. Ter regulering van menselijk stemgeluid kunnen wel andere regels worden gesteld, bijvoorbeeld tijdvakken waarin bepaalde activiteiten mogen plaatsvinden of afstanden tussen bepaalde deelactiviteiten en geluidgevoelige gebouwen.

In onderdeel b is bepaald dat geen regels gesteld mogen worden over de inzet van motorvoertuigen of helikopters voor spoedeisende medische hulpverlening. Dit soort activiteiten kan structureel aan de orde zijn als een ziekenhuis een milieubelastende activiteit is.

In artikel 5.73 staan instructieregels die vergelijkbaar zijn met dit artikel. Deze instructieregels voorkomen echter niet dat via een omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit toch waarden gesteld worden aan menselijk stemgeluid of regels aan hulpverlening. Om te voorkomen dat via het vergunningspoor toch waarden worden gesteld aan stemgeluid of regels over geluid van hulpverlening, is in dit artikel een equivalent van artikel 5.73. Artikel 5.73 noemt ook ongevallenbestrijding, brandbestrijding, gladheidbestrijding en het vrijmaken van de weg na een ongeval als activiteiten waarover geen regels gesteld mogen worden. Deze activiteiten worden hier niet genoemd omdat het zou impliceren dat het geluid van de bestrijding van ongewone voorvallen bij een milieubelastende activiteit normaliter wel aan voorschriften onderhevig zou moeten zijn, terwijl dat niet het geval is.

**Artikel 8.41 (voorschriften milieubelastende activiteit geluid – windturbines en windparken) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

In dit artikel is bepaald dat alleen in het geval van cumulatie of als dat gelet op de bijzondere aard van het gebied aangewezen is, voor het geluid door de exploitatie van windturbines en windparken strengere waarden opgelegd kunnen worden dan 47 dB $L_{den}$ en 41 dB $L_{night}$. Het gaat hier om vergunningplichtige windparken als bedoeld in artikel 3.13 van het Besluit activiteiten leefomgeving, maar ook om losse windturbines die een andere vergunningplichtige milieubelastende activiteit functioneel ondersteunen.

In artikel 5.74 staat een instructieregel die vergelijkbaar is met dit artikel. Dit artikel voorkomt echter niet dat via een omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit toch in andere gevallen dan vanwege cumulatie met het geluid van een andere windturbine of een andere combinatie van windturbines of vanwege de bijzondere aard van het gebied lagere (strengere) waarden worden gesteld voor windturbines of windparken. Dit is vanwege de doelstellingen voor duurzame energie onwenselijk.

Artikel 5.74 brengt niet met zich dat wanneer via een omgevingsvergunning voor het exploiteren van een windturbine of windmolenpark een lagere waarde wordt opgelegd dan 47 dB $L_{den}$ en 41 dB, er een vergunning voor de afwijkactiviteit nodig is. Dat komt omdat in het omgevingsplan een maximaal toegelaten waarde opgenomen wordt. Een exploitant mag altijd minder uitstoten. Zonder artikel 8.41 zouden de doelstellingen voor duurzame energie dan ook onvoldoende geborgd zijn. Daarom is in dit artikel een equivalent van artikel 5.74 opgenomen.

Dit artikel heeft overigens alleen betrekking op het reguleren via voorschriften van de immissie van de activiteit op geluidgevoelige gebouwen. Het bevoegd gezag beoordeelt de activiteit wel, bijvoorbeeld op de toepassing van de voor de activiteit in aanmerking komende beste beschikbare technieken en van alle passende preventieve maatregelen.

**Artikel 8.42 (voorschriften milieubelastende activiteit geluid – militaire schietbanen en militaire schietterreinen) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

In dit artikel is bepaald voor het exploiteren van militaire schietbanen en militaire springterreinen, gelegen op een militair terrein als bedoeld in bijlage XIII, geen voorschriften verbonden mogen worden die inhouden dat het geluid door die activiteit op geluidgevoelige gebouwen lager moet zijn dan 50 dB $B_{s,dan}$.

Op grond van artikel 5.76 is het niet mogelijk om in een omgevingsplan voor militaire schietbanen of militaire springterreinen een waarde vast te stellen die lager is dan 50 dB $B_{s,dan}$. Dit voorkomt echter niet dat via een omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit toch lagere waarden worden gesteld voor het exploiteren van militaire schietbanen. Dat komt omdat in het omgevingsplan een maximaal toegelaten waarde opgenomen wordt. Een exploitant mag altijd minder uitstoten. Om te voorkomen dat voor militaire schietbanen lagere (strengere) waarden worden vastgesteld, is dit artikel opgenomen.

Dit artikel heeft overigens alleen betrekking op het reguleren via voorschriften van de immissie van de activiteit op geluidgevoelige gebouwen. Het bevoegd gezag beoordeelt de activiteit wel, bijvoorbeeld

op de toepassing van de voor de activiteit in aanmerking komende beste beschikbare technieken en van alle passende preventieve maatregelen.

**Artikel 8.43 (voorschriften milieubelastende activiteit geluid – militaire terreinen) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

In dit artikel is bepaald dat voor milieubelastende activiteit bij of op een militair terrein of een terrein met een militair object als bedoeld in artikel 5.150, eerste lid, geen voorschriften opgenomen mogen worden over het geluid door deze activiteit op geluidgevoelige gebouwen die inhouden dat dat geluid lager zijn moet zijn dan de standaardwaarden. Strengere waarden of andersoortige regels die tot strengere waarden leiden zijn dus niet toegestaan.

In artikel 5.72, eerste lid staat een instructieregel die vergelijkbaar is met dit artikel. Dit artikellid voorkomt echter niet dat via een omgevingsvergunning voor de milieubelastende activiteit (of een maatwerkvoorschrift als het een niet-vergunningplichtige activiteit betreft) toch strengere waarden of andere voorschriften gesteld worden aan de immissie van geluid door deze activiteiten op de geluidgevoelige gebouwen. Om dit te voorkomen is in dit artikel een equivalent van die bepaling opgenomen.

Dit artikel heeft overigens alleen betrekking op het reguleren via voorschriften van de immissie van de activiteit op geluidgevoelige gebouwen. Het bevoegd gezag beoordeelt de activiteit wel, bijvoorbeeld op de toepassing van de voor de activiteit in aanmerking komende beste beschikbare technieken en van alle passende preventieve maatregelen.

*§ 8.5.2.4 Specifieke voorschriften omgevingsvergunning milieubelastende activiteit – bodembescherming stortplaatsen, anders dan voor baggerspecie op land*

**Artikel 8.44 (toepassingsbereik voorschriften bodembescherming stortplaatsen) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel geeft aan in welke gevallen op een omgevingsvergunning voor een stortplaats paragraaf 8.5.2.4 van toepassing is en in welke gevallen de voorschriften uit deze paragraaf niet aan de omgevingsvergunning hoeven te worden verbonden. Deze laatste zijn gevallen waarin sprake is van het storten van afvalstoffen, alleen afkomstig van stoffelijke resten of baggerspecie. Met de uitsluiting van baggerspecie wordt met deze paragraaf artikel 3, tweede lid, van de richtlijn storten geïmplementeerd.

Daarnaast geldt een uitzondering voor een bepaalde categorie voormalige stortplaatsen. Voor deze stortplaatsen was het Stortbesluit bodembescherming destijds niet bedoeld (Stb. 1998, 22, p. 6–7). Ook onder dit besluit worden deze voormalige stortplaatsen van de gehele regeling in paragraaf 8.5.2.4 uitgezonderd. Dat neemt niet weg dat voor dit soort gevallen, gelet op de verwezenlijking van de maatschappelijke doelen van de wet, voorschriften aan de omgevingsvergunning kunnen worden verbonden.

Ten slotte hebben de regels in deze paragraaf alleen betrekking op open stortplaatsen, ook als het storten van afvalstoffen op deze stortplaats – of een gedeelte daarvan – is beëindigd. Na beëindiging van het storten van afvalstoffen kan de stortplaats gesloten worden verklaard, als ook aan de overige vereisten van artikel 8.47, derde lid van de Wet milieubeheer is

voldaan. Op dat moment moet de omgevingsvergunning worden ingetrokken (zie hiervoor artikel 8.100) en gelden voor die stortplaats de regels uit paragraaf 8.2 van de Wet milieubeheer. Tussen de beëindiging van het storten van afvalstoffen en het gesloten verklaren van de stortplaats kan veel tijd zitten. Gedurende deze periode zijn de regels uit deze paragraaf van toepassing. Opgemerkt wordt dat gesloten stortplaatsen niet zijn aangewezen in het Besluit activiteiten leefomgeving als vergunningplichtige milieubelastende activiteit en de regels uit deze paragraaf hierop dus niet van toepassing zijn.

De voorschriften over het storten van winningsafvalstoffen op een winningsafvalvoorziening zijn opgenomen in paragraaf 8.5.2.6. Voor zover winningsafvalstoffen (toch) op stortplaatsen worden gestort, gelden uiteraard wel de regels uit paragraaf 8.5.2.4.

**Artikel 8.45 (nadere regels) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

In dit artikel wordt expliciet de bevoegdheid aan Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat gegeven om nadere regels te stellen. Artikel 5.34, tweede lid, van de wet biedt daar de mogelijkheid toe. Het gaat om uitvoeringstechnische regels voor nadere uitwerking en invulling van de voorschriften in deze paragraaf. De zinsnede «voor zover dat is bepaald in de artikelen» maakt duidelijk dat het hier geen generieke bevoegdheid tot het stellen van nadere regels betreft. Alleen ten aanzien van die onderwerpen, waarvoor in deze paragraaf expliciet naar de ministeriële regeling wordt verwezen, kunnen nadere regels worden gesteld.

**Artikel 8.46 (voorschriften over vakbekwaamheid en opleiding) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

Met de eis van vakbekwaamheid van de stortplaatsexploitanten en aan de beroeps- en technische opleidingen van degene die de stortplaats exploiteert en het personeel, wordt artikel 8, onder a), onder ii) van de richtlijn storten geïmplementeerd. Deze regeling was te vinden in artikel 2a van het Stortbesluit bodembescherming.

**Artikel 8.47 (voorschriften in verband met grondwaterstand) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

Zoals in paragraaf 11.6.3.2 het algemeen deel van deze toelichting al is opgemerkt, is een van de hoofddoelstellingen van deze paragraaf het treffen van maatregelen gericht op isoleren, beheersen en controleren om op die manier de verspreiding van bodembedreigende stoffen tegen te gaan.

De regeling in het eerste en tweede lid is vooral gericht op isolatie. Het stellen van de bedoelde voorschriften moet voorkomen dat gestorte afvalstoffen in contact komen met het grondwater, waardoor in die afvalstoffen voorkomende bodembedreigende stoffen in het grondwater oplossen en dit verontreinigen.

Het derde lid is opgenomen omdat het voor stortplaatsen die zijn aangelegd vóór de inwerkingtreding van het Stortbesluit bodembescherming op 1 maart 1993, niet altijd mogelijk is te voldoen aan de voorschriften uit het eerste en tweede lid.

De regeling in het eerste tot en met het derde lid was opgenomen in artikel 3 van het Stortbesluit bodembescherming. De omschrijving van de gemiddeld hoogste grondwaterstand in het vierde lid, was opgenomen in artikel 1, eerste lid, van het Stortbesluit bodembescherming.

Met dit artikel worden de verplichtingen uit punt 2 en 3 van bijlage I en punt 4, van bijlage III bij de richtlijn storten geïmplementeerd. Deze houden (samengevat) in dat voorkomen moet worden dat oppervlaktewater of grondwater in de gestorte afvalstoffen doordringen en dat verontreiniging van bodem, oppervlaktewater en grondwater optreedt.

**Artikel 8.48 (voorschriften over onder- en bovenafdichting) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Deze bepaling regelt dat een vergunningvoorschrift moet worden opgenomen inhoudende dat een onderafdichting wordt aangebracht, om te voorkomen dat door uit afvalstoffen tredende vloeistoffen de bodem ontoelaatbaar wordt belast. De onderafdichting voorkomt vooral tijdens de exploitatiefase dat percolaat (vloeistof die uit gestorte afvalstoffen komt of daarmee in contact is geweest, bijvoorbeeld regenwater) in de bodem komt. Omdat de onderafdichting na verloop van enkele tientallen jaren slechter zal gaan functioneren, is het van belang om tijdens de beheerfase het zwaartepunt te verleggen naar de bovenafdichting. Dit is geregeld in het vierde lid.

*Tweede lid*

Deze bepaling regelt dat voorschriften aan de omgevingsvergunning worden verbonden over de te treffen civieltechnische of geohydrologische maatregelen als een onderafdichting onvoldoende bijdraagt aan de noodzakelijke bescherming van de bodem. De richtlijn storten stelt immers dat de bescherming van bodem en oppervlaktewater gedurende de exploitatiefase van de stortplaats moet worden gewaarborgd door de combinatie van een bodemafdichting en een geologische barrière, en na de sluiting van de stortplaats door een combinatie van een geologische barrière en een isolerende deklaag.

*Derde lid*

Dit lid is opgenomen omdat het voor stortplaatsen die zijn aangelegd vóór het tijdstip van inwerkingtreding van het Stortbesluit bodembescherming op 1 maart 1993, niet altijd mogelijk is te voldoen aan de voorschriften uit het eerste en tweede lid. Daarom bepaalt dit lid dat civieltechnische of geohydrologische maatregelen moeten worden getroffen, die verspreiding van verontreinigende stoffen voorkomen.

*Vierde lid*

Dit lid bepaalt dat voorschriften moeten worden opgenomen die waarborgen dat zo spoedig als technisch mogelijk ook een bovenafdichting wordt aangebracht, die een adequaat beschermingsniveau waarborgt. Dit zal afhangen van de specifieke omstandigheden van het geval. Om scheurvorming in afdichtende folie tegen te gaan, kan het bijvoorbeeld voor de hand liggen de bovenafdichting pas enkele jaren nadat het storten is beëindigd, aan te brengen. Of kan bijvoorbeeld de wens om mobiele stoffen in de stortplaats versneld te verwijderen, een reden zijn om de bovenafdichting pas aan te brengen nadat die verwijdering heeft plaatsgevonden. Het tegengaan van methaanemissies kan juist weer voor het snel aanbrengen van een bovenafdichting pleiten. Bij samenloop zal een belangenafweging moeten worden gemaakt, waarbij de termijn van 30 jaar als maximale periode geldt, waarbinnen de afdichting moet worden aangebracht.

De regeling uit dit artikel was opgenomen in artikel 4 van het Stortbesluit bodembescherming. Met dit artikel worden artikel 9, onder c, en de verplichtingen uit bijlage I, punt 2 en 3, bij de richtlijn storten geïmplementeerd.

**Artikel 8.49 (voorschriften over percolaat) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

In dit artikel is bepaald dat percolaat moet worden opgevangen, gezuiverd of afgevoerd op zodanige wijze dat er geen gevaar bestaat voor verontreiniging van de bodem. Hieraan kan op verschillende manieren worden voldaan. Als bijvoorbeeld het percolaat aan de toepasselijke eisen voldoet (desnoods na voorafgaande zuivering), kan lozing op het riool of in het oppervlaktewater plaatsvinden. Bij de toepassing van dit artikel worden de bijzonderheden van de stortplaats waarvoor de omgevingsvergunning wordt verleend en de aard van de afvalstoffen die op die stortplaats worden gestort, betrokken.

De regeling in dit artikel is een voortzetting van artikel 5 van het Stortbesluit bodembescherming. Met dit artikel worden verder de verplichtingen uit bijlage I, punt 2 en 3, en bijlage III, punt 4, bij de richtlijn storten geïmplementeerd.

**Artikel 8.50 (voorschriften over ondergrondse stortplaatsen) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel is een onderdeel van de implementatie van beschikking nr. 2003/33/EG tot vaststelling van criteria en procedures voor het aanvaarden van afvalstoffen op stortplaatsen (PbEG 2003, L 11) (beschikking aanvaarding afvalstoffen op stortplaatsen, hierna; de beschikking). In deel 2 van de bijlage bij deze beschikking zijn verplichtingen opgenomen over het treffen van voorzieningen op een stortplaats. Voor ondergrondse stortplaatsen zijn die uitgewerkt in bijlage A bij die bijlage. Onderdeel a schrijft voor dat de in bijlage A genoemde voorzieningen moeten worden getroffen. Onderdeel b bevat de plicht dat afvalstoffen in de diepe ondergrond worden gebracht in overeenstemming met bijlage A. Onderdeel c regelt ten slotte dat in de omgevingsvergunning moet worden bepaald dat degene die de ondergrondse stortplaats drijft, ervoor moet zorgen dat een veiligheidsbeoordeling op de betrokken stortplaats aanwezig is. Dit artikel is een voortzetting van artikel 5a van het Stortbesluit bodembescherming.

**Artikel 8.51 (voorschriften over nuttige toepassing in uitgegraven ruimten) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

Artikel 10 van de richtlijn winningsafval bevat een specifieke regeling over uitgegraven ruimten om het terrein te herstellen en weer geschikt te maken voor toekomstig gebruik. Een uitgegraven ruimte waarin winningsafval wordt teruggeplaatst, valt niet onder het begrip winningsafvalvoorziening. Het terugbrengen van afval dat bij de winning is vrijgekomen in de door die winning ontstane uitgegraven ruimte, wordt gezien als een vorm van nuttige toepassing. Als een uitgegraven ruimte wordt gevuld met ander afval, ongeacht of dit van een winning afkomstig is, is sprake van een stortplaats of een afvalvoorziening en dus van verwijdering.

Dit artikel bepaalt dat het bevoegd gezag voorschriften verbindt aan een omgevingsvergunning voor het terugplaatsen van winningsafvalstoffen in een uitgegraven ruimte om het terrein te herstellen en weer geschikt te maken voor gebruik in de toekomst. De voorschriften houden in dat

degene die de winningsafvalstoffen terugplaatst passende maatregelen neemt die zijn genoemd in artikel 10 van de richtlijn winningsafval.

Artikel 10 van de richtlijn winningsafval bevat een specifieke bepaling voor het terugplaatsen van winningsafval in door winning ontstane uitgegraven ruimten. Degene die het winningsafval met die reden wil terugplaatsen, dient een aantal passende maatregelen te nemen om:
– de stabiliteit van het winningsafval veilig te stellen;
– verontreiniging van bodem, oppervlaktewater en grondwater te voorkomen; en
– het (gedrag van het) winningsafval en de uitgegraven ruimte te monitoren.

Gelet op de hoge mate van onwaarschijnlijkheid dat die wijze van beheer van winningsafvalstoffen in Nederland zal plaatsvinden of worden toegestaan, is ervoor gekozen in artikel 8.51 te volstaan met een rechtstreekse verwijzing naar de in artikel 10 van de richtlijn winningsafval bedoelde maatregelen. Het bevoegd gezag kan in voorkomende gevallen met behulp van die verwijzing op maat toegesneden vergunningsvoorschriften opstellen.

Dit artikel vormt een voortzetting van de artikelen 2, derde lid, en 12 van het Besluit beheer winningsafvalstoffen.

### Artikel 8.52 (voorschriften over asbest) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]

In dit artikel implementeert (deels) de beschikking nr. 2003/33/EG tot vaststelling van criteria en procedures voor het aanvaarden van afvalstoffen op stortplaatsen (PbEG 2003, L 11) (beschikking aanvaarding afvalstoffen op stortplaatsen). In deel 2 van de bijlage bij die beschikking zijn bepalingen opgenomen die als doel hebben het voorkomen van de verspreiding van asbestvezels, zowel tijdens als (direct) na het storten. Dit artikel regelt dat voorschriften worden opgenomen die inhouden dat asbesthoudende afvalstoffen niet vermengd mogen raken met andere afvalstoffen (met uitzondering van die afvalstoffen die nodig zijn om het asbesthoudend afval af te dekken), die waren opgenomen in artikel 6 van het Stortbesluit bodembescherming. Het tweede lid is een voortzetting van het derde lid van artikel 1 van het Stortbesluit bodembescherming.

### Artikel 8.53 (voorschriften over stortgas) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]

Dit artikel heeft betrekking op stortgas. Stortgas bestaat hoofdzakelijk uit methaan, een broeikasgas. De regels uit dit artikel zijn erop gericht om methaanemissies vanaf het moment van opbouw van de stortplaats te beperken en gebruik van stortgas te bevorderen. De richtlijn storten verplicht er toe representatieve gascontroles uit te voeren. De gasuitstoot en atmosferische druk dienen periodiek te worden gemeten. Dit is geregeld in het eerste lid, onder c.

Het affakkelen van stortgas blijft onder voorwaarden mogelijk, zoals aangegeven in het tweede en derde lid. Op de regel dat de omgevingsvergunning de plicht moet bevatten om stortgas op te vangen en te bewerken, wordt in het vierde lid een uitzondering gemaakt voor gevallen waarin dit onvoldoende doelmatig is, bijvoorbeeld bij stortplaatsen die alleen uit bouw- en sloopafval bestaan.

Deze regels vormen voortzetting van artikel 6a van het Stortbesluit bodembescherming en zijn een implementatie van punt 4 van bijlage I en punt 3 van bijlage III bij de richtlijn storten.

### Artikel 8.54 (voorschriften over de terugneembaarheid van voorzieningen) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]

Dit artikel verplicht tot het stellen van voorschriften die erop zijn gericht om vermenging van afvalstoffen en bodembeschermende maatregelen met de bodem ter plaatse te voorkomen. Het moet altijd mogelijk blijven, als dat noodzakelijk wordt geacht (bijvoorbeeld in het geval van een sanering), de gestorte afvalstoffen en bodembeschermende maatregelen weg te halen zonder dat de bodem ingrijpend wordt aangetast. Deze regeling is de voortzetting van artikel 7 van het Stortbesluit bodembescherming.

### Artikel 8.55 (voorschriften over controlesysteem grondwater) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]

De stortplaats en met name de bodembeschermende maatregelen moeten regelmatig worden gecontroleerd. Dit artikel heeft specifiek betrekking op voorschriften die zien op de controle van het grondwater.

De eis uit het eerste lid, onder a, onder 2°, vloeit voort uit punt 2 van bijlage I en in het bijzonder punt 4 van bijlage III bij de richtlijn storten. Het eerste en tweede lid waren opgenomen in artikel 8 van het Stortbesluit bodembescherming. Het derde lid is een voortzetting van artikel 1, eerste lid, van dat besluit.

### Artikel 8.56 (voorschriften over oppervlaktewaterlichamen) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]

*Eerste lid*

Dit artikel vormt een onderdeel van de implementatie van de richtlijn storten. De richtlijn verplicht ertoe in de omgeving van stortplaatslocatie gelegen waterlopen te bemonsteren, om te controleren of de stortplaats niet lekt. Wanneer – onverhoopt – in het oppervlaktewaterlichaam toch een verontreiniging wordt geconstateerd die wordt veroorzaakt door een emissie vanuit de stortplaats, moet deze worden aangemerkt als een wateractiviteit (lozing), waarvoor algemene regels kunnen gelden of een vergunningplicht bestaat.

*Tweede lid*

Deze bepaling regelt dat vanwege kenmerken van de stortplaats, de controles minder frequent hoeven plaats te vinden of dat deze metingen van het oppervlaktewater niet zijn vereist. Ook is het mogelijk dat de bemonstering minder frequent plaatsvindt als de evaluatie van de gegevens aangeeft dat langere tussenpozen even effectief zijn.

Deze regeling was opgenomen in artikel 8a van het Stortbesluit bodembescherming en vorm de implementatie van bijlage III, punt 3, bij de richtlijn storten.

### Artikel 8.57 (voorschriften over naleving, onderzoek en rapportage) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]

Dit artikel verplicht tot het verbinden van voorschriften aan de omgevingsvergunning met het oog op een regelmatige inspectie van de bodembeschermende maatregelen. Deze plicht geldt onder meer voor het aangebrachte controlesysteem en het opvang-, verzamel- en afvoer-

systeem van percolaat en afstromend water. Daarnaast moet ook regelmatig onderzoek worden gedaan naar de bodemkwaliteit.

Het urgentieplan, geregeld in het eerste lid, onder d, heeft zijn oorsprong in de richtlijn storten. Dat het urgentieplan op hoofdlijnen onderdeel uitmaakt van de omgevingsvergunning, is geregeld in het eerste lid, onder d. Op basis van het urgentieplan op hoofdlijnen wordt in overleg met het bevoegd gezag een uitgewerkt urgentieplan opgesteld op het moment dat het interventiepunt daadwerkelijk is bereikt. Het interventiepunt is het punt waarbij een significante verslechtering van de grondwaterkwaliteit optreedt. Dit is geregeld in het tweede lid.

Het derde lid bepaalt dat naast de resultaten van de inspectie en het onderzoek, bedoeld in het eerste lid, ook de gegevens over de hoeveelheid en samenstelling van het aanwezig oppervlaktewater, de gegevens over de samenstelling en de atmosferische druk van de gasuitstoot, en de gegevens over het niveau en de samenstelling van het grondwater, moeten worden overgelegd. Op grond van deze gegevens kan bijvoorbeeld worden bepaald dat de metingen van het aanwezig oppervlaktewater minder frequent of geheel niet vereist zijn.

Deze regeling vormt de implementatie van de artikelen 9, onder c, en 12, onder a en b, en van punt 3 en 4 van bijlage III bij de richtlijn storten en is de voortzetting van artikel 9 van het Stortbesluit bodembescherming.

### Artikel 8.58 (voorschriften over bereiken interventiepunten) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]

Wanneer een interventiepunt wordt bereikt, wordt een uitgewerkt urgentieplan opgesteld. Het interventiepunt is het punt waarbij een significante verslechtering van de grondwaterkwaliteit optreedt. Dit artikel verplicht tot het verbinden van daarmee samenhangende voorschriften aan de omgevingsvergunning. Dit artikel vormt het vervolg op artikel 8.57, dat (onder andere) een regeling geeft voor het urgentieplan op hoofdlijnen, bedoeld in het eerste lid, onder d, van dat artikel. Dit artikel is een voortzetting van artikel 9a van het Stortbesluit bodembescherming. Deze verplichte uitwerking op grond van dit artikel vormt een implementatie van artikel 9, onder c, van de richtlijn storten en van punt 4 van bijlage III bij die richtlijn.

### Artikel 8.59 (voorschriften over inspectie en keuring) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]

Dit artikel regelt dat aan de omgevingsvergunning voorschriften worden verbonden die verplichten tot periodiek onderzoek. Dit onderzoek bestaat onder andere uit de keuring van de technische voorzieningen en een onderzoek naar de bodemkwaliteit. Het onderzoek heeft meestal een voortschrijdend karakter en moet een uitspraak doen over de beheersbaarheid van de situatie in verhouding tot de bescherming van de bodem en de eventueel te nemen vervolgstappen. Het onderzoek moet bewaard worden gedurende de gehele exploitatieperiode van de stortplaats en aan het bevoegd gezag worden toegezonden.

Deze regels waren opgenomen in artikel 10 van het Stortbesluit bodembescherming en vormen een implementatie van de artikelen 8, onder c, 9, onder c, en 12, onder a, en van punt 3 en 4 van bijlage III bij de richtlijn storten.

**Artikel 8.60 (voorschriften over goede staat van onderhoud) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

De aangebrachte bodembeschermende maatregelen op de stortplaats moeten in een goede staat van onderhoud worden gehouden en zo nodig worden hersteld of vervangen. Deze plicht wordt via dit artikel in de voorschriften opgenomen. Het vormt een implementatie van de artikelen 9, onder c, en 12, onder a, van de richtlijn storten en is een voortzetting van artikel 11 van het Stortbesluit bodembescherming.

**Artikel 8.61 (strengere voorschriften) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

De in paragraaf 8.5.2.4 voorgeschreven voorzieningen kunnen ontoereikend zijn in specifieke ongunstige geohydrologische situaties. In die gevallen kunnen op grond van dit artikel aan de omgevingsvergunning strengere voorschriften worden verbonden. Als het niet mogelijk is om voor een stortplaats op een locatie toereikende voorzieningen te treffen, is die locatie ongeschikt en ligt het voor de hand de omgevingsvergunning wijzigen. Deze regeling was opgenomen in artikel 13 van het Stortbesluit bodembescherming.

**Artikel 8.62 (geldingsduur voorschriften) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

In het algemeen zal de omgevingsvergunning blijven gelden tot aan het moment van sluiting van de stortplaats. Een omgevingsvergunning kan tussentijds haar geldigheid verliezen door bijvoorbeeld ambtshalve intrekking of intrekking op verzoek van de stortplaatsexploitant. Het kan van belang zijn dat bepaalde voorschriften blijven gelden tot het moment van sluiting. Dit artikel geeft hiervoor een regeling. Dit artikel is een voortzetting van artikel 14 van het Stortbesluit bodembescherming.

*§ 8.5.2.5 Specifieke voorschriften omgevingsvergunning milieubelastende activiteit – bodembescherming stortplaatsen voor baggerspecie op land*

Beoogd is deze paragraaf in te vullen via het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

*§ 8.5.2.6 Specifieke voorschriften omgevingsvergunning milieubelastende activiteit – winningsafvalvoorzieningen*

**Artikel 8.63 (toepassingsbereik voorschriften winningsafvalvoorzieningen) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet en de artikelen 8.48, derde lid, en 17.5a, tweede lid, van de Wet milieubeheer]**

Dit artikel regelt het toepassingsbereik van de regels over voorschriften voor winningsafvalvoorzieningen in paragraaf 8.5.2.6. In het tweede lid is geregeld dat alle verplichtingen van de richtlijn winningsafval geïmplementeerd in deze paragraaf, paragraaf 8.2 en titel 17.1a van de Wet milieubeheer, niet van toepassing zijn op de genoemde (deels tijdelijke) opslagactiviteiten. Het tweede lid combineert de bepaling van de temporele werkingssfeer in artikel 3, punt 15, van de richtlijn met het voor een aantal overlappende categorieën verlicht regime op grond van artikel 2, derde lid, van de richtlijn winningsafval. Door deze paragraaf niet van toepassing te verklaren op deze categorieën winningsafvalstoffen, met uitzondering van de winningsafvalstoffen die worden gestort in een afvalvoorziening categorie A, is voldaan aan de eerste alinea van artikel 2, derde lid, van de richtlijn winningsafval.

Dit artikel vormt de voortzetting van artikel 2, eerste en tweede lid, van het Besluit beheer winningsafvalstoffen.

**Artikel 8.64 (voorschriften over wijziging of herziening van een winningsafvalbeheersplan) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel vormt de implementatie van artikel 5, vierde lid, van de richtlijn winningsafval. Dit artikel bevat de voorschriften die aan een omgevingsvergunning moeten worden verbonden voor het wijzigen en herzien van een winningsafvalbeheersplan.

De vergunninghouder moet het winningsafvalbeheersplan aanpassen bij een ingrijpende wijziging in de structuur of de exploitatie van de winningsafvalvoorziening of in de gestorte afvalstoffen waardoor, naar het oordeel van het bevoegd gezag, belangrijke negatieve gevolgen kunnen ontstaan voor de menselijke gezondheid of het milieu. Hierbij is aangesloten bij de omschrijving van het begrip «ingrijpende wijziging» in artikel 3, punt 29, van de richtlijn storten. De vergunninghouder dient het bevoegd gezag ook op de hoogte te stellen van de wijziging of herziening van het winningsafvalbeheersplan. De wens van de vergunninghouder om een ingrijpende wijziging in de structuur of de exploitatie van de afvalvoorziening door te voeren, zal in het geval dat de wijziging niet past binnen de (doel)voorschriften van de geldende omgevingsvergunning voor de afvalvoorziening, betekenen dat de vergunningaanvrager een aanvraag om wijziging van de eerder verleende omgevingsvergunning moet indienen. In dat geval moet het geactualiseerde winningsafvalstoffenbeheersplan bij de nieuwe aanvraag worden gevoegd.

Deze regels vormen de voortzetting van artikel 4 van het Besluit beheer winningsafvalstoffen.

**Artikel 8.65 (voorschriften over vakbekwaamheid en opleiding) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

Deze bepaling vormt de implementatie van artikel 11, eerste lid, van de richtlijn winningsafval. Het bevoegd gezag kan in de voorschriften de vakbekwaamheids- en opleidingseisen concretiseren, bijvoorbeeld voor specifieke functies als de veiligheidsmanager (artikel 8.70, onder c) en de bedrijfsinterne controleurs, belast met de periodieke monitoring en inspectie (artikel 8.67, eerste lid, onder d).

In dit artikel is de regeling uit artikel 6 van het Besluit beheer winningsafvalstoffen voortgezet.

**Artikel 8.66 (voorschriften over aanleg, aanpassing of bouw van een winningsafvalvoorziening) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel verplicht tot het stellen van voorschriften over de bouw en het beheer van winningsafvalvoorzieningen. Het toezicht op de bouwfase is geïmplementeerd in dit artikel, de beheerfase in artikel 8.67 van dit besluit en de fase na sluiting van een afvalvoorziening in paragraaf 8.2 van de Wet milieubeheer.

Artikel 11, eerste lid, van de richtlijn winningsafval verplicht het bevoegd gezag zich ervan te vergewissen dat bij de bouw of aanpassing van een winningsafvalvoorziening gegarandeerd is dat:

1°. de afvalvoorziening geschikt is gelegen,

2°. de afvalvoorziening zo is ontworpen dat bij ingebruikname noch op de korte, noch op de lange termijn nadelige gevolgen voor het milieu optreden.

De locatiekeuze vindt plaats in het kader van de toedeling van functies aan locaties in het omgevingsplan, eventueel in combinatie met een milieueffectrapportage. Beoordeling van de geschiktheid van een specifieke locatie voor een winningsafvalvoorziening en het verbinden van voorschriften aan de omgevingsvergunning, vinden plaats bij de beoordeling van de aanvraag om een omgevingsvergunning. Een omgevingsvergunning wordt immers aangevraagd en verleend voor een specifieke locatie.

Bij de regeling in het eerste lid, onder a, vindt het toezicht op het ontwerp plaats via de door het bevoegd gezag aan de omgevingsvergunningen verbonden voorschriften. Het bevoegd gezag kan zich «vergewissen» van een passend ontwerp door vooraf kennis te nemen van het ontwerp en bestek, zich ervan te verzekeren dat in de bouw- of aanlegfase op een verantwoorde(lijke) manier directie wordt gevoerd en tenslotte bij oplevering door een onafhankelijke, ter zake deskundige instantie de constructie op haar deugdelijkheid en stabiliteit getoetst (eerste lid, onder b). De validering door een externe deskundige sluit aan bij de slotzin van artikel 11 van de richtlijn winningsafval.

Omdat de richtlijn winningsafval in artikel 11, aanhef van het tweede lid, ook spreekt van «of de aanpassing van een bestaande afvalvoorziening» is in het tweede lid van dit artikel het eerste lid van overeenkomstige toepassing verklaard in geval van «veranderingen».

Dit artikel vormt deels de implementatie van artikel 11 van de richtlijn winningsafval en is een voortzetting van de regeling die was opgenomen in artikel 7 van het Besluit beheer winningsafvalstoffen.

**Artikel 8.67 (voorschriften over beheer en onderhoud van een winningsafvalvoorziening) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Dit artikel vormt de implementatie van artikel 11, tweede lid, onder b, van de richtlijn winningsafval. Op grond van deze bepaling dient het bevoegd gezag zich ook te «vergewissen» van de stabiliteit van de afvalvoorziening in de fase na de bouw (beheer en onderhoud). Dit is geïmplementeerd in het eerste lid, onderdeel a, van dit artikel. De onderdelen b (percolaat) en c (erosie) zijn een implementatie van artikel 11, tweede lid, onder a, van deze richtlijn. De onderdelen d en e vormen de implementatie van artikel 11, tweede lid, onder c, van de richtlijn winningsafval en is een voortzetting van artikel 8, eerste lid, van het Besluit beheer winningsafvalstoffen.

*Tweede lid*

Dit lid sluit aan bij artikel 5.37, tweede lid, van de wet en bevat een regeling voor gevallen waarin de omgevingsvergunning zal gaan gelden voor een ander dan de aanvrager of de vergunninghouder. De regeling is erop gericht om een passende overdracht te verzekeren van informatie over de interne controles op de naleving van de voorschriften.

Het tweede lid is een voortzetting van artikel 8, tweede lid, van het Besluit beheer winningsafvalstoffen en bevat de implementatie van de slotalinea van artikel 11, tweede lid, van de richtlijn winningsafval.

### Artikel 8.68 (voorschriften over verslaglegging winningsafvalvoorziening) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]

Degene die een afvalvoorziening exploiteert, moet met een zekere – door het bevoegd gezag te bepalen – frequentie het bevoegd gezag informeren over de naleving van de omgevingsvergunning om de kennis van «het gedrag» van het winningsafval (en daarmee ook van de afvalvoorziening) op peil te brengen en te houden. Het bevoegd gezag kan de verplichting opleggen de geleverde rapportage vooraf laten valideren door een externe deskundige.

Dit artikel vormt de voortzetting van artikel 9 van het Besluit beheer winningsafvalstoffen en implementeert artikel 11, derde lid, laatste alinea, van de richtlijn winningsafval.

### Artikel 8.69 (overige voorschriften over preventie) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]

Artikel 13 van de richtlijn winningsafval bevat regels over de preventie van de verontreiniging van de lucht door stof of gassen en van de verontreiniging van de bodem, het grondwater of het oppervlaktewater door percolaat. Voor de wijze van omgaan met percolaat(vorming) wordt uitdrukkelijk naar de kaderrichtlijn water en richtlijn 2006/11/EG verwezen als beoordelingskader voor het bevoegd gezag. Deze bepalingen zijn geïmplementeerd in het eerste en tweede lid. De «water»-richtlijnen vormen ook het kader voor een lozing van winningsafval in een «ontvangend waterlichaam» als bedoeld in artikel 13, vierde lid, in samenhang met artikel 3, punt 19, van de richtlijn winningsafval. Deze bepaling is geïmplementeerd in het derde lid van dit artikel. Dit artikel vormt de voortzetting van artikel 10 van het Besluit beheer winningsafvalstoffen.

### Artikel 8.70 (voorschriften voor een winningsafvalvoorziening categorie A) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]

Deze bepaling vormt de implementatie van artikel 6 van de richtlijn winningsafval, dat een aantal specifieke voorschriften bevat voor de winningsafvalvoorziening categorie A. Degene die de winningsafvalvoorziening exploiteert dient op grond van onderdeel a het preventiebeleid voor zware ongevallen uit te voeren. Daarnaast moet op grond van onderdeel b in overeenstemming met het interne noodplan worden gehandeld bij zware ongevallen en andere voorvallen om de nadelige gevolgen daarvan voor de gezondheid en het milieu te voorkomen of te beperken.

Op grond van onderdeel c worden aan een omgevingsvergunning ook voorschriften verbonden die inhouden dat een veiligheidsmanager wordt aangesteld voor het veiligheidsbeheersysteem en om toe te zien op het preventiebeleid.

*§ 8.5.2.7 Beperkingen voorschriften omgevingsvergunning milieubelastende activiteit*

### Artikel 8.71 (broeikasgasemissies of energiegebruik) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]

Dit artikel is ontleend aan artikel 5.12 van het Besluit omgevingsrecht, dat weer was ontleend aan artikel 8.13a, tweede lid, van de Wet milieubeheer. Dit artikel bepaalt dat er geen voorschriften mogen worden

opgenomen over onderwerpen die op andere plaatsen uitputtend zijn geregeld, zoals de handel in broeikasgassen in hoofdstuk 16 van de Wet milieubeheer. Dit verbod betreft alleen de activiteiten, waarop de in artikel 16.5 van de Wet milieubeheer opgenomen verboden betrekking hebben. Voor andere activiteiten is het wel toegestaan deze voorschriften op te nemen. Wanneer een vergunning toch deze voorschriften bevat, vervallen deze op grond van het tweede lid. Dit artikel vormt een implementatie van artikel 9 van de richtlijn industriële emissies.

**Artikel 8.72 ($CO_2$ of energieverbruik) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel was voorheen opgenomen in artikel 5.12a van het Besluit omgevingsrecht en hield verband met het kostenvereveningssysteem, dat van toepassing is op groot deel van de glastuinbouwsector.

Dit artikel bepaalt dat aan een omgevingsvergunning voor een glastuinbouwbedrijf geen eisen mogen worden verbonden over $CO_2$-emissie of energieprestaties. Die eisen worden gesteld langs de weg van het kostenvereveningssysteem, geregeld in het Besluit kostenverevening reductie $CO_2$-emissies glastuinbouw. Opname van voorschriften hierover in de omgevingsvergunning zou leiden tot dubbele normstelling. Als een vergunning toch deze voorschriften bevat, vervallen deze op grond van het tweede lid.

**Artikel 8.73 (overbrenging van afval naar of uit de provincie) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

Aan een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit mogen volgens dit artikel geen voorschriften worden verbonden die het naar of uit de provincie brengen van afvalstoffen beperken of uitsluiten. Deze regeling is ontleend aan artikel 5.13 van het Besluit omgevingsrecht, dat weer was ontleend aan artikel 8.13a, eerste lid, van de Wet milieubeheer.

**Artikel 8.74 (afbakening maatwerk) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

Als maatwerkvoorschriften worden vastgesteld voor vergunningplichtige milieubelastende activiteiten, worden die maatwerkvoorschriften als voorschriften aan de omgevingsvergunning verbonden. Dit artikel regelt dat bij de totstandkoming van vergunningvoorschriften ook de randvoorwaarden op grond van het Besluit activiteiten leefomgeving voor het stellen van maatwerkvoorschriften gelden. Zo geldt voor het stellen van een vergunningvoorschrift altijd hetzelfde beoordelingskader, ongeacht of dat voorschrift tot stand komt op grond van artikel 5.34 van de wet en de regels in afdeling 8.5 van dit besluit, of via het vaststellen van maatwerkvoorschriften op grond van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Het Besluit activiteiten leefomgeving bevat in artikel 2.13, vijfde lid een overeenkomstige bepaling, die op het stellen van maatwerkvoorschriften beoordelingsregels uit het Besluit kwaliteit leefomgeving van overeenkomstige toepassing verklaard.

*Afdeling 8.6 Omgevingsvergunning Natura 2000-activiteit en flora- en fauna-activiteit*

Beoogd is deze afdeling in te vullen via het Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet.

*Afdeling 8.7 Omgevingsvergunning ontgrondingsactiviteit*

*§ 8.7.1 Beoordelingsregels aanvraag omgevingsvergunning ontgrondingsactiviteit*

### Artikel 8.75 (toepassingsbereik en oogmerk) [artikelen 5.18, eerste lid, en artikel 5.23 van de Omgevingswet]

Dit artikel geeft aan dat de regels in deze afdeling betrekking hebben op ontgrondingsactiviteiten en zijn gesteld met het oog op de maatschappelijke doelen van de wet. Deze regeling sluit aan bij artikel 5.23 van de wet. In paragraaf 11.8 van het algemeen deel van deze toelichting is ingegaan op de beleidsmatige achtergronden van deze regels.

Het gaat om ontgrondingsactiviteiten die niet door het Rijk of de provincie als vergunningvrij zijn aangemerkt in het Besluit activiteiten leefomgeving of de omgevingsverordening. Als graafwerkzaamheden in de bodem in een omgevingsverordening of waterschapsverordening als vergunningplichtig zijn aangemerkt, moet die verordening zelf op grond van artikel 5.30 van de wet de beoordelingsregels voor die activiteiten bevatten.

### Artikel 8.76 (beoordelingsregels ontgrondingsactiviteit) [artikelen 5.18, eerste lid, en artikel 5.23 van de Omgevingswet]

Op grond van artikel 5.1, eerste lid, onder d, van de wet is het verboden zonder omgevingsvergunning een ontgrondingsactiviteit te verrichten. Onder een «ontgrondingsactiviteit» wordt op grond van de begripsbepalingen in de bijlage, onder A, bij de wet verstaan een activiteit inhoudende het ontgronden.

*Eerste lid*

In dit lid is, in aansluiting bij artikel 5.22 van de wet, dat bepaalt dat de beoordelingsregels voor een ontgrondingsactiviteit worden gesteld in verband met de maatschappelijke doelen van de wet, aangegeven dat het bevoegd gezag de omgevingsvergunning alleen verleent als de activiteit verenigbaar is met die doelen. Dat sluit aan bij het brede afwegingskader van artikel 3 van de Ontgrondingenwet zoals dat luidde tot de inwerkingtreding van de wet: «belangen, betrokken bij de ontgronding, de herinrichting van de ontgronde onroerende zaken en de aanpassing van de omgeving van de ontgronde onroerende zaken». Onder de Omgevingswet betreft het dus eveneens een brede belangenafweging waarbij alle belangen op het gebied van de fysieke leefomgeving die aan de orde zijn, worden meegewogen.

Met de term «verenigbaar» is tot uitdrukking gebracht dat, anders dan bij «in overeenstemming», er geen sprake hoeft te zijn van volledige conformiteit tussen de activiteit en het belang, maar het bevoegd gezag enige afwegingsruimte heeft. Het bevoegd gezag beoordeelt of de activiteit acceptabel is in het licht van de maatschappelijke doelen van de wet. Dit betekent dat er ruimte bestaat om bij de afweging van het belang van de aanvrager en de maatschappelijke doelen van de wet de mogelijkheden voor bijvoorbeeld mitigerende of compenserende maatregelen te betrekken. Het bevoegd gezag kan bijvoorbeeld in beleidsregels aangeven hoe met die ruime afweging wordt omgegaan. Een ander voorbeeld is een ontgronding in hoge gronden die achterliggende lagere gronden beschermen tegen overstromingsrisico's. Dergelijke waterbelangen vallen binnen het ruime kader van de maatschappelijke doelen van de wet (zie ook paragraaf 11.8 van het algemeen deel van deze toelichting).

In aanvulling op het eerste lid, bevatten het tweede en derde lid aanvullende aspecten waarop de aangevraagde ontgrondingsactiviteit door het bevoegd gezag moet worden beoordeeld. De wijze waarop deze beoordeling moet plaatsvinden en het eventuele rechtsgevolg van de uitkomst daarvan is in die leden aangegeven.

*Tweede lid*

Dit lid geeft aan in welke gevallen het bevoegd gezag de omgevingsvergunning voor de ontgrondingsactiviteit in ieder geval moet weigeren. Het bevoegd gezag kan de omgevingsvergunning niet alleen weigeren vanwege deze weigeringsgronden, maar kan ook om andere redenen concluderen dat de activiteit niet verenigbaar is met de doelen van de wet, bedoeld in het eerste lid.

*Onder a*

De omgevingsvergunning moet worden geweigerd als niet aannemelijk is dat de ontgronding, zowel tijdens de uitvoering als daarna, veilig en stabiel is. De reden dat aannemelijkheid hier voldoende wordt geacht, is dat op het moment van de aanvraag niet volledig te controleren is of de ontgronding, zowel tijdens de uitvoering als daarna, veilig en stabiel zal zijn. Dat wordt deels veroorzaakt door een inherent gebrek aan kennis over de ondergrond. Daarnaast is soms het werkplan voor de ontgronding nog niet beschikbaar of volledig uitgedetailleerd. Het is daarom voor de vergunningverlening voldoende als aannemelijk is dat aan de vereisten van veiligheid en stabiliteit zal worden voldaan. Wat veilig en stabiel is, is overigens sterk afhankelijk van de omstandigheden van het geval. Bij een diepe ontgronding in de nabijheid van bijvoorbeeld gebouwen, een waterkering of een damwand zullen de veiligheid en stabiliteit diepgaand aandacht behoeven. Bij bijvoorbeeld een ondiepe ontgronding in open water zal dit belang minder aandacht krijgen. Het gaat bij de beoordeling van de veiligheid en stabiliteit zowel om de periode tijdens de uitvoering van de ontgronding als daarna. Met dat laatste wordt bedoeld dat ten tijde van de beoordeling van de aanvraag aannemelijk moet zijn dat het terrein na de ontgronding zo wordt opgeleverd, dat dit beheerd kan worden.

De bepaling ziet weliswaar op de periode na de ontgronding, maar geldt niet tot in de eeuwigheid. Nadat de inrichting is voltooid en het beheer is ingesteld, wordt het belang van de vergunningvoorschriften minder. Het bevoegd gezag kan op grond van artikel 5.36, vierde lid, van de wet bepalen tot welke termijn de vergunningvoorschriften gelden. Hoewel het «verzekeren» van het beheer ook kan zien op de periode daarna, kan in die fase niet langer strijdigheid met de voorschriften van de omgevingsvergunning worden tegengeworpen.

*Onder b*

Het is van belang dat het bevoegd gezag zich ervan vergewist dat de inrichting van het gebied past in het ruimtelijke kader en dat de inrichting en het beheer van het gebied zijn verzekerd.

Om die reden bepaalt dit onderdeel dat de omgevingsvergunning geweigerd moet worden als niet voldoende verzekerd is dat het gebied na afloop van de activiteit goed ingericht en beheerd zal worden. Wat een «goede» inrichting is, en binnen welke termijn deze gerealiseerd moet zijn, is sterk afhankelijk van de omstandigheden van het geval. Bij een commerciële ontgronding op land zal dit belang in het algemeen diepgaand aandacht krijgen. Maar er zijn ook ontgrondingen waarbij de inrichting geen bijzondere eisen met zich meebrengt, bijvoorbeeld bij een ontgronding voor natuurontwikkeling of in een dynamisch oppervlaktewaterlichaam.

*Onder c*

Dit onderdeel regelt dat een omgevingsvergunning voor een ontgrondingsactiviteit niet verleend kan worden als de voorgenomen inrichting van de ontgrondingslocatie niet aansluit bij de functie van de locatie.

Hierbij is niet zozeer relevant of de ontgronding en daarmee samenhangende activiteiten als zodanig strijd opleveren met de regels in het omgevingsplan. Mocht dat zo zijn, dan kan de initiatiefnemer een verzoek indienen voor een wijziging van het omgevingsplan of een aanvraag doen om een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit. Die aanvraag staat in beginsel los van de aanvraag voor de ontgrondingsactiviteit. Het gaat erom dat de ontgronding en de voorgenomen inrichting passen binnen de in het omgevingsplan aangeduide functies. Dit onderdeel voorkomt bijvoorbeeld een inrichting van het gebied met strandjes en bijbehorende voorzieningen op een locatie waaraan in het omgevingsplan de functie-aanduiding natuur met extensief dagrecreatief medegebruik is toegedeeld. In het geval van een in het omgevingsplan geregelde ontgronding, ligt het voor de hand zowel de ontgronding zelf als de voorgenomen inrichting te regelen. Is dat niet expliciet gebeurd, en zijn de regels in het omgevingsplan daardoor onvoldoende toegesneden op het ontgronden, dan zal het bevoegd gezag de afwegingen alsnog maken bij zijn beslissing over de aanvraag om een omgevingsvergunning voor de ontgrondingsactiviteit. Dat kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als een middelgrote ontgronding past binnen de regels van het omgevingsplan, maar niet voorzien was door de gemeente.

Daar waar desondanks strijd ontstaat met de regels die zijn gesteld met het oog op de huidige (de ontgronding) of toekomstige (de voorgenomen inrichting) functie, zal ook een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit moeten worden aangevraagd. Voor bestaande ontgrondingen, waar het bestemmingsplan niet voorziet in een regeling voor de voorgenomen inrichting van het gebied, zal in een overgangsregeling worden voorzien.

*Derde lid*

Dit lid bepaalt in aanvulling op de voorgaande leden, in het bijzonder het eerste lid, dat toetsing aan de doelen van de wet voorschrijft, dat het bevoegd gezag bij het beoordelen van de aanvraag in ieder geval de gevolgen van het ontgronden voor watersystemen betrekt.

*Vierde lid*

Dit lid geeft een regeling ter verduidelijking van de samenhang tussen de beoordeling van de aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een ontgrondingsactiviteit en de beoordeling van andere vergunningplichtige activiteiten die in samenhang met die ontgrondingsactiviteit worden uitgevoerd. Het bepaalt dat als voor een samenstel van activiteiten waarvoor een omgevingsvergunning voor een ontgrondingsactiviteit is benodigd, ook een omgevingsvergunning voor een andere activiteit is benodigd, de gronden voor verlening of weigering van de omgevingsvergunning voor die andere activiteit geen deel uit maken van de gronden voor verlening of weigering van de omgevingsvergunning voor de ontgrondingsactiviteit. In paragraaf 11.8 van het algemeen deel van deze toelichting is dit nader toegelicht.

*§ 8.7.2 Voorschriften omgevingsvergunning ontgrondingsactiviteit*

### Artikel 8.77 (voorschriften ontgrondingsactiviteit) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]

Artikel 5.34 van de wet bepaalt in zijn algemeenheid dat aan een omgevingsvergunning de voorschriften worden verbonden die nodig zijn met het oog op de beoordelingsregels. Deze beoordelingsregels zijn voor wat ontgrondingsactiviteiten betreft opgenomen in artikel 8.76. In artikel 8.77 is ter verduidelijking en in lijn met voormalige wetgeving aangegeven welke voorschriften dit in ieder geval kunnen zijn (zie *Handelingen II 2005/06*, 66, p. 4204–4210). Naast de in dit artikel genoemde voorschriften, kunnen ook andere onderwerpen aanleiding zijn om voorschriften aan de omgevingsvergunning te verbinden. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan voorschriften over de steilte van het talud in verband met zoals het voorkomen van instortingen van een talud of de veiligheid van omwonenden. Overigens is de mogelijkheid tot het eisen van financiële zekerheid geregeld in artikel 8.5 van het Omgevingsbesluit. De mogelijkheid tot het stellen van financiële voorschriften over inrichting en beheer is geregeld op wetsniveau, in artikel 13.6 van de wet.

In het eerste lid, onder b, is de mogelijkheid opgenomen een voorschrift aan de omgevingsvergunning te verbinden dat verplicht tot de monitoring van de (gevolgen van) de ontgrondingsactiviteit of het overleggen van bedrijfsgegevens, zodat het bevoegd gezag kan nagaan of aan (overige) voorschriften wordt voldaan. Onderdeel a van het eerste lid betreft het werkplan.

Het tweede lid betreft het belang van de paleontologie; het derde dat van de archeologische monumentenzorg. Voor een toelichting op deze elementen wordt verwezen naar paragraaf 11.8 van het algemeen deel van deze toelichting en de toelichting bij artikel 8.81.

### Artikel 8.78 (afbakening maatwerk) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]

Dit artikel voorkomt dat vergunningvoorschriften aan de omgevingsvergunning kunnen worden verbonden, waarvoor maatwerk (in de vorm van vergunningvoorschriften) in het Besluit activiteiten leefomgeving is uitgesloten. Het genoemde artikel houdt verband met de regeling over ongewone voorvallen in het Besluit activiteiten leefomgeving.

*Afdeling 8.8 Omgevingsvergunning rijksmonumentenactiviteit*

*§ 8.8.1 Beoordelingsregels aanvraag omgevingsvergunning rijksmonumentenactiviteit*

### Artikel 8.79 (toepassingsbereik en oogmerk) [artikelen 5.18, eerste lid, en 5.22 van de Omgevingswet]

In dit artikel wordt het toepassingsbereik van de regels in deze afdeling beperkt tot rijksmonumentenactiviteiten als bedoeld in artikel 5.1, eerste lid, onder c, van de wet. Onder een «rijksmonumentenactiviteit» wordt op grond van de begripsbepalingen in de bijlage, onder A, bij de wet verstaan een activiteit inhoudende het slopen (geheel of gedeeltelijk afbreken), verstoren, verplaatsen of wijzigen van een rijksmonument of een voorbeschermd rijksmonument of het herstellen of gebruiken daarvan waardoor het wordt ontsierd of in gevaar gebracht. Het begrip rijksmonument omvat de in het rijksmonumentenregister opgenomen (gebouwde en aangelegde) monumenten en archeologische monumenten als

bedoeld in artikel 1.1 van de Erfgoedwet. In artikel 13.9 van het Besluit activiteiten leefomgeving zijn de gevallen aangewezen waarvoor geen omgevingsvergunning voor de rijksmonumentenactiviteit vereist is. Een voorbeeld van een dergelijk geval is het regulier onderhoud aan een rijksmonument (onder bepaalde voorwaarden).

Het voorgaande betekent dat de regels in deze afdeling van toepassing zijn op de in de wet als rijksmonumentenactiviteit aangeduide handelingen, met uitzondering van de in het Besluit activiteiten leefomgeving aangewezen vergunningvrije gevallen. Met deze begrenzing van het toepassingsbereik wordt daarnaast buiten twijfel gesteld dat deze regels niet van toepassing zijn op gemeentelijke- of provinciale monumenten. Ook is het oogmerk waarmee de regels in deze afdeling zijn gesteld, expliciet gemaakt. Dit oogmerk betreft het behoud van cultureel erfgoed. Onder «cultureel erfgoed» vallen blijkens de definitie in de bijlage, onder A, bij de wet monumenten, archeologische monumenten, stads- en dorpsgezichten en cultuurlandschappen.

Voorzien is de begripsbepalingen «rijksmonument» en «cultureel erfgoed» in de wet via het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet aan te passen aan de begripsbepalingen uit de Erfgoedwet.

### Artikel 8.80 (beoordelingsregels rijksmonumentenactiviteit) [artikelen 5.18, eerste lid, en 5.22 van de Omgevingswet]

Op grond van artikel 5.18 in samenhang met artikel 5.22 van de wet worden in dit artikel regels gesteld over het verlenen of weigeren van de omgevingsvergunning voor een rijksmonumentenactiviteit. Deze beoordelingsregels zijn een voortzetting van de beoordelingsregels zoals deze voor inwerkingtreding van de wet op grond van artikel 2.15 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht voor rijksmonumenten golden en voor de vergunningverlening over archeologische monumenten op grond van artikel 11, tweede lid, en verder van de Monumentenwet 1988.

*Eerste lid*

Artikel 5.22 van de wet geeft aan dat de beoordelingsregels worden gesteld met het oog op het behoud van cultureel erfgoed. Omdat de door het bevoegd gezag te maken afweging bij de rijksmonumentenactiviteit niet op alle aspecten van het cultureel erfgoed mag zien, is er in dit lid voor gekozen om dit belang te beperken tot het belang van de monumentenzorg. Hiermee wordt een al te ruime afweging voorkomen. Het belang van de (archeologische) monumentenzorg is een species van het belang van het behoud van cultureel erfgoed (genus) zoals in artikel 5.22 van de wet is gehanteerd. Met het belang van de monumentenzorg wordt niet alleen het belang van het desbetreffende rijksmonument bedoeld, maar ook het bredere belang van de (archeologische) monumentenzorg als geheel. Zo komt het voor dat er bij sloop van een rijksmonument met vergunning onderdelen en materialen ter beschikking komen – bijvoorbeeld een gebeeldhouwde geveltop – die van nut kunnen zijn bij het restaureren van andere monumenten. Als aan de vergunning het voorschrift wordt verbonden dat afkomende onderdelen of materialen voor een restauratie van een ander monument ter beschikking moeten worden gesteld, is dit strikt genomen niet in overeenstemming met het belang van het rijksmonument zelf. Daarom wordt sinds de Monumentenwet 1988 het ruimere begrip «monumentenzorg» gehanteerd (zie Kamerstukken II 1986/87, 19 881, nr. 3, p. 20). Ook moet het belang van de archeologische monumentenzorg meegewogen worden bij de vergunningverlening voor een rijksmonumentenactiviteit, ook met betrekking tot gebouwde en aangelegde rijksmonumenten. Dit komt tot uitdrukking in de

mogelijkheid om in het belang van de archeologische monumentenzorg voorschriften aan de vergunning te verbinden (zie ook de memorie van toelichting bij de Wet op de archeologische monumentenzorg, Kamerstukken II 2003/04, 29 259, nr. 3, p. 43–44). Zo heeft het aanleggen van vloerverwarming in een kerk onder een zerkenvloer ook impact op de graven en resten van eventuele voorgangers van de kerk, en het uitbaggeren van een slotgracht op het daarbij vrijkomende bodemarchief afkomstig van het slot of eventuele voorgangers. Daartoe kunnen er aan de omgevingsvergunning voor de rijksmonumentenactiviteit voorschriften worden verbonden als bedoeld in artikel 8.81.

*Tweede lid*

In dit lid is aangeven met welke beginselen, die zien op het belang van de (archeologische) monumentenzorg bij de beoordeling van de aanvraag, rekening moet worden gehouden. De beginselen onder a tot en met c zijn ontleend aan de artikelen 4, tweede lid, 5 en 11 van het verdrag van Granada.

*Onder a*

Dit onderdeel benoemt het beginsel van het voorkomen van ontsiering, beschadiging of sloop van monumenten. Het gaat bij dit beginsel om het behoud van het (archeologisch) monument en zijn monumentale waarden. Het (archeologisch) monument is immers van een zodanig algemeen belang dat ervoor gekozen is om het als rijksmonument aan te wijzen of aan te gaan wijzen. Dit aanwijzen gebeurt niet voor de korte termijn, maar om het voor de huidige en toekomstige generaties te bewaren. Dat met dit uitgangspunt bij de afweging door het bevoegd gezag rekening moet worden gehouden, betekent dat er een belangenafweging moet worden verricht. Niet elke voorgenomen aantasting van de monumentale waarden van het (voorbeschermde) rijksmonument moet ertoe leiden dat de omgevingsvergunning moet worden geweigerd. Bij deze belangenafweging staat het voorkomen van ontsiering, beschadiging of sloop voorop, maar zullen, in overeenstemming met de bestaande praktijk, ook de belangen van de aanvrager moeten worden betrokken. Dit volgt onder meer uit artikel 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht.

*Onder b*

Dit onderdeel benoemt het beginsel van het voorkomen van verplaatsing van monumenten of een deel daarvan. Gehele of gedeeltelijke verplaatsing van (voorbeschermde) rijksmonumenten is in beginsel onwenselijk omdat de binding tussen een monument en zijn historische plaats in de leefomgeving een belangrijke monumentale waarde vormt. Deze directe binding met de historische context – waaronder ook een eventuele archeologische context moet worden verstaan – gaat met een verplaatsing verloren. Ook tast verplaatsing de belevingswaarde en historische verankering van de leefomgeving ter plaatse aan, omdat het monument ook uitdrukking geeft aan de geschiedenis van die plek. Uitzondering op dit uitgangspunt vormen de bijzondere gevallen waarbij het behoud van het monument vereist dat het (deel van het monument) wordt verplaatst of de gevallen waarin zwaarwegender nationale of internationale belangen dit verlangen.

*Onder c*

Dit onderdeel benoemt het beginsel van het bevorderen van het gebruik van monumenten, zo nodig door wijziging van die monumenten, rekening houdend met de monumentale waarden. Dit aan artikel 11 van het verdrag van Granada ontleende beginsel valt uiteen in twee aspecten.

Enerzijds kan het gebruik van monumenten bijdragen aan het behoud daarvan. Leegstand vergroot het risico op verwaarlozing, waardoor het voortbestaan van het monument in gevaar komt.

Anderzijds komt het belang van het hedendaagse gebruik van het (voorbeschermde) rijksmonument door de eigenaar/gebruiker naar voren. Dit aspect, dat voorheen in artikel 2.15 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht was neergelegd, geeft aan dat het bevoegd gezag bij de beslissing op de aanvraag rekening dient te houden met het gebruik van het monument. Daarbij kan het gaan om het huidige gebruik of, als dat niet kan worden voortgezet, een nieuwe functie. Hoewel in de praktijk doorgaans een (her)bestemming mogelijk is die voor zowel monument als eigenaar wenselijk is, zal niet elk denkbaar gebruik toelaatbaar zijn omwille van het respect voor de monumentale waarden.

*Onder d*

Het in dit onderdeel opgenomen beginsel heeft betrekking op archeologische monumenten en is ontleend aan artikel 4, onderdeel ii, van het verdrag van Valletta. Het betreft het conserveren en in stand houden van archeologische monumenten, bij voorkeur in situ.

Archeologie moet als bron van onze geschiedschrijving zoveel mogelijk in situ (in of op de bodem) in stand gehouden worden. Zo kunnen toekomstige generaties deze bron (het bodemarchief) – eventueel met betere technieken – in zijn oorspronkelijke vorm raadplegen en er hun eigen onderzoeksvragen over stellen. Het bodemarchief laat zich immers maar één keer «lezen» (verstoren), dus hiermee moet zeer terughoudend en zorgvuldig worden omgegaan. Artikel 2, onderdeel ii, van het verdrag van Valletta bevat dan ook een verplichting om archeologische monumenten te beschermen «ter wille van het behoud van tastbaar bewijs voor bestudering door toekomstige generaties». In het stelsel van Erfgoedwet en Omgevingswet zijn de archeologische rijksmonumenten – op nationaal niveau – te beschouwen als een invulling van deze verdragsverplichting. Dit maakt ook dat bij de (toepassing van de) beoordelingsregels voor rijksmonumentenactiviteiten over archeologische rijksmonumenten in situ behoud het uitgangspunt moet zijn.

Het beleidskader waarin wordt aangegeven hoe de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hier als instemmingsorgaan mee omgaat, wordt door deze minister (de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed) bekendgemaakt, zodat dit voor het bevoegd gezag en de initiatiefnemers van tevoren duidelijk is. Hierbij zal worden uitgegaan van het beleidskader zoals dat voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet gold voor monumentenvergunningen voor archeologische rijksmonumenten.

Dit onderdeel bevat zoals gezegd de invulling van artikel 4, onderdeel ii, van het verdrag van Valletta voor rijksmonumentenactiviteiten. Ook artikel 5.130 van dit besluit bevat een instructieregel die erop is gericht dat bij het stellen van regels in het omgevingsplan ook op decentraal niveau rekening wordt gehouden met het belang van het behoud van cultureel erfgoed.

**Artikel 8.81 (voorschriften over archeologische monumentenzorg) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel bepaalt dat aan een omgevingsvergunning voor een rijksmonumentenactiviteit die betrekking heeft op een archeologisch monument, in het belang van de archeologische monumentenzorg, in ieder geval de onder a tot en met d bedoelde voorschriften kunnen worden verbonden. Dit artikel is een voortzetting van de regeling in artikel 2.22, tweede lid, in samenhang met artikel 2.15 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en artikel 19, derde lid, van de Monumentenwet 1988 en sluit ook aan bij artikel 5.2 van het Besluit omgevingsrecht.

*Onder a*

Dit onderdeel heeft betrekking op het stellen van voorschriften die een plicht inhouden tot het treffen van technische maatregelen waardoor archeologische monumenten in situ kunnen worden behouden. Voorbeelden zijn voorschriften die verplichten tot het treffen van technische maatregelen, zoals het aanbrengen van een ophogingslaag, het aanpassen van de funderingswijze of het beperken van het aantal heipalen.

*Onder b*

Dit onderdeel heeft betrekking op het stellen van voorschriften over het verrichten van opgravingen als bedoeld in artikel 1.1 in samenhang met artikel 5.1, eerste lid, van de Erfgoedwet. Dit betreft dus voorschriften over handelingen met betrekking tot het opsporen, onderzoeken of verwerven van cultureel erfgoed of onderdelen daarvan, waardoor verstoring van de bodem, of verstoring of gehele of gedeeltelijke verplaatsing of verwijdering van een archeologisch monument of cultureel erfgoed onder water optreedt, tenzij het een op grond van artikel 5.1, tweede lid, van de Erfgoedwet uitgezonderd geval betreft.

*Onder c*

Onderdeel c heeft betrekking op het stellen van voorschriften over de begeleiding door een archeologisch deskundige van uitvoeringswerkzaamheden. Deze deskundige is bij de werkzaamheden aanwezig en documenteert eventuele overblijfselen, voorwerpen of andere sporen van menselijke aanwezigheid in het verleden die hierbij aan het licht komen.

Het instrument van archeologische begeleiding is bedoeld voor situaties waarin adequaat vooronderzoek niet mogelijk is door fysieke belemmeringen, zoals een te slopen bouwwerk, waardoor niet tot een betrouwbare waardenstelling kan worden gekomen. Ook kan de begeleiding worden ingezet voor situaties waarin civieltechnische werkzaamheden archeologisch onderzoek niet mogelijk maken of op grond van de beschikbare archeologische informatie is geconcludeerd dat het doen van een opgraving niet (meer) nodig is, maar men toch graag het zekere voor het onzekere wil nemen. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij de aanleg van een pijpleiding voor aardgas, omdat de gegraven sleuf te smal is om een goede documentatie mogelijk te maken. Tenslotte kan er bij uitvoeringstrajecten sprake zijn van bijzondere onderzoeksvragen, die juist door archeologische begeleiding kunnen worden beantwoord. Het gaat daarbij om gebieden of complextypen waar wel een archeologische verwachting

is, maar waaraan door inventariserend veldonderzoek geen specifieke locatie kan worden gekoppeld.

Archeologische begeleiding is nadrukkelijk niet bedoeld als een vervanging voor een inventariserend veldonderzoek of een opgraving. Aan dit onderdeel kan niet worden voldaan met een verwijzing naar een gecertificeerde opgravingsdeskundige, omdat niet alle handelingen waaruit een archeologische begeleiding kan bestaan, handelingen zijn waarvoor een certificaat als bedoeld in artikel 5.1 van de Erfgoedwet vereist is. Dit is bijvoorbeeld het geval bij het uitzeven van grond afkomstig uit een bouwput of een baggerlocatie om archeologische overblijfselen of voorwerpen te verzamelen. Voor dergelijke gevallen kan het bevoegd gezag op basis van dit onderdeel specifieke eisen stellen aan de deskundigheid van de bij de archeologische begeleiding betrokken personen. Denk bijvoorbeeld aan de voorwaarde dat de deskundige kennis moet hebben van de archeologie van het rivierengebied of van de Romeinse tijd. Veelal zullen deze eisen via het programma van eisen worden afgedwongen (zie onderdeel d). Het bevoegd gezag kan echter ook eisen stellen aan de kwalificaties van de deskundige zonder dat het een specifiek programma van eisen als voorschrift opneemt. Dit laat onverlet dat de uitvoerder van de archeologische begeleiding voor zover het handelingen betreft waarvoor een certificaat als bedoeld in artikel 5.1 van de Erfgoedwet vereist is, in ieder geval moet voldoen aan het bepaalde in artikel 5.4, eerste en tweede lid, van die wet.

*Onder d*

Met het voorschrift dat de opgraving of begeleiding op een bepaalde wijze, die in overeenstemming is met artikel 5.4, eerste en tweede lid, van de Erfgoedwet, moet worden verricht, wordt beoogd aan te sluiten bij de Erfgoedwet en vooral bij het in die wet opgenomen certificatiesysteem, waarbij de nadruk meer is komen te liggen op de professionele standaarden uit het veld zoals tot nu toe neergelegd in de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie.

Met deze voorschriften worden die voorschriften bedoeld die ook wel als een programma van eisen of een plan van aanpak worden aangeduid en voor de inwerkingtreding van de Erfgoedwet en de Omgevingswet werden gebaseerd op artikel 38, eerste lid, onder a, van de Monumentenwet 1988. In het programma van eisen en plan van aanpak kunnen randvoorwaarden aan het onderzoek worden meegegeven, in het bijzonder de doel- en vraagstelling van het onderzoek, en kunnen eisen worden gesteld aan de wijze van uitvoering. Er wordt bijvoorbeeld aangegeven welke onderzoeksmethodiek moet worden ingezet en over welke specifieke kennis en ervaring de actoren moeten beschikken om het onderzoek te kunnen uitvoeren.

Voorkomen moet worden dat de inhoud van de voorschriften in strijd is met de professionele kwaliteitsnorm voor archeologisch onderzoek binnen het in de Erfgoedwet opgenomen certificatiesysteem. Dit betekent dat de voorschriften wel aanvullende eisen mogen bevatten, maar geen eisen die onder het niveau van deze normen van de beroepsgroep liggen. De voorschriften kunnen tenslotte ook betrekking hebben op non-destructief archeologisch onderzoek, zoals een veldkartering of een sonaropname van de zeebodem.

### Artikel 8.82 (voorschriften over verplaatsen gebouwde monumenten) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]

Dit artikel geeft uitvoering aan het bepaalde in artikel 5 van het verdrag van Granada over het verplaatsen van monumenten. Het verdrag verplicht tot het treffen van de voor de bescherming van het monument noodzakelijke maatregelen bij het demonteren, overbrengen en het herbouwen van een monument op een geschikte plaats. Dit artikel verplicht het bevoegd gezag dat beslist tot het verlenen van een omgevingsvergunning voor een rijksmonumentenactiviteit die het verplaatsen van een monument zijnde een bouwwerk (gebouwd monument) betreft, de hiervoor genoemde voorschriften aan de omgevingsvergunning te verbinden.

Deze bepaling is zowel van toepassing op rijksmonumenten als op voorbeschermde rijksmonumenten. Dit volgt uit begripsomschrijving van rijksmonumentenactiviteit als bedoeld in de bijlage bij de wet.

*Afdeling 8.9 Omgevingsvergunning wateractiviteit*

*§ 8.9.1 Algemene beoordelingsregels aanvraag en algemene voorschriften omgevingsvergunning wateractiviteit*

*§ 8.9.1.1 Beoordelingsregels aanvraag omgevingsvergunning wateractiviteit*

### Artikel 8.83 (toepassingsbereik en oogmerk) [artikelen 5.18, eerste lid, en 5.24, eerste lid, aanhef en onder a, b, en c, van de Omgevingswet]

Dit artikel geeft aan dat de regels in deze afdeling betrekking hebben op wateractiviteiten en zijn gesteld met het oog op het waarborgen van de veiligheid, het beschermen van de gezondheid en het milieu het beheer van watersystemen en het duurzaam veiligstellen van de drinkwatervoorziening. Deze regeling sluit aan bij artikel 5.24 van de wet. In paragraaf 11.10 van het algemeen deel van deze toelichting is ingegaan op de beleidsmatige achtergronden van deze regels.

Het gaat om wateractiviteiten die door het Rijk als vergunningplichtig of niet vergunningvrij zijn aangemerkt in het Besluit activiteiten leefomgeving.

### Artikel 8.84 (beoordelingsregels wateractiviteit) [artikelen 5.18, eerste lid, en 5.24, eerste lid, aanhef en onder a, b, en c, van de Omgevingswet]

In de bijlage, onder A, bij de wet is het begrip «wateractiviteit» gedefinieerd. Het betreft zes activiteiten:

1. de beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een waterstaatswerk;
2. de beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een installatie, niet zijnde een mijnbouwinstallatie, in een waterstaatswerk;
3. de lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk;
4. de stortingsactiviteit op zee;
5. de wateronttrekkingsactiviteit; en
6. de activiteit die vergunningplichtig is gesteld op grond van een waterschapsverordening.

Voor de laatstgenoemde activiteit gelden op grond van artikel 5.30 van de wet de beoordelingsregels die worden opgenomen in die waterschapsverordening. Dit kunnen ook typen wateractiviteiten zijn die overeenkomen met wateractiviteiten die het Rijk vergunningplichtig heeft gesteld. Zo kan bijvoorbeeld in de waterschapsverordening een vergunningplicht voor wateronttrekkingsactiviteiten in het leven worden geroepen. Deze vergunningplicht kan echter niet de wateronttrekkingsactiviteiten betreffen die het Rijk als vergunningplichtig heeft aangewezen in het Besluit activiteiten leefomgeving.

De beoordelingsregels in dit artikel vormen het generieke toetsingskader voor de beoordeling van de aanvragen om omgevingsvergunningen voor de vijf wateractiviteiten die op rijksniveau vergunningplichtig zijn gesteld. Voor deze vijf vergunningplichtige wateractiviteiten schrijft artikel 5.24 van de wet beoordelingsregels voor. Deze regels zijn een voortzetting van de beoordelingsregels zoals die voor inwerkingtreding van de wet golden op grond van artikel 6.21 in samenhang met de artikelen 2.1 en 6.11 van de Waterwet. Deze beoordelingsregels bestaan uit een generiek beoordelingskader dat van toepassing is op alle wateractiviteiten die op rijksniveau vergunningplichtig zijn gesteld én specifieke beoordelingsregels voor specifieke wateractiviteiten (artikelen 8.87 tot en met 8.90). Als voor een specifieke wateractiviteit niet voorzien is in specifieke beoordelingsregels, geldt daarvoor alleen het generieke beoordelingskader.

*Eerste lid*

Het eerste lid verplicht het bevoegd gezag bij de beoordeling van een aanvraag voor een wateractiviteit de doelstellingen voor het beheer van watersystemen te betrekken. Deze doelstellingen zijn voorkomen en waar nodig beperken van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste, bescherming en verbetering van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen en vervulling van de maatschappelijke functies die aan watersystemen zijn toegekend op grond van de wet.

Het bevoegd gezag kan de omgevingsvergunning alleen verlenen als de aangevraagde activiteit verenigbaar is met al deze belangen, voor zover deze relevant zijn voor de aangevraagde activiteit. De redactie van deze beoordelingsregel laat aan het bevoegd gezag geen ruimte om de omgevingsvergunning ook wegens andere belangen te weigeren, tenzij dit uit een in dit besluit specifieke beoordelingsregel (artikelen 8.87 tot en met 8.90) voor die specifieke wateractiviteit volgt. Dit bevordert de voorspelbaarheid van de belangenafweging en daarmee de rechtszekerheid voor de aanvrager.

*Tweede lid*

Bij het beoordelen van de aanvraag moet het bevoegd gezag rekening houden met de waterprogramma's die zijn vastgesteld voor het deel van het watersysteem waarop de aanvraag betrekking heeft. Deze programma's worden – zoals beschreven in paragraaf 2.3.4 van het algemeen deel van deze toelichting – opgesteld in verband met de omgevingswaarden – zoals toegelicht in paragraaf 5.2.2 van het algemeen deel van deze toelichting – en andere (regionale, nationale of Europeesrechtelijke) doelstellingen die gelden voor dat watersysteem.

Uit het vereiste van een zorgvuldige voorbereiding van besluiten volgt al dat een bestuursorgaan rekening houdt met zijn eigen beleid bij de uitoefening van bevoegdheden. Dit lid geeft een nadere invulling aan dat vereiste. Deze nadere invulling is onmisbaar in de gevallen dat een bestuursorgaan een omgevingsvergunning verleent voor een activiteit die

(deels) wordt verricht in het beheergebied van een ander bestuursorgaan. Zo zal het bevoegd gezag bij een activiteit die wordt verricht in de overgangszone tussen het beheergebied van het Rijk en het beheergebied van een waterschap, rekening moeten met zowel het nationale waterprogramma als het waterbeheerprogramma van dat waterschap. Deze bepaling bindt voor een dergelijk geval het Rijk aan het waterbeheerprogramma en het waterschap aan het nationale waterprogramma. Zonder deze bepaling zou het nodig zijn geweest om de doorwerking van programma's te waarborgen via een instemmingsrecht voor het andere betrokken bestuursorgaan. Deze bepaling is de voortzetting van artikel 6.1a van het Waterbesluit.

Het rekening houden met de waterprogramma's is in de eerste plaats van belang omdat daarin het waterbeleid is vastgelegd en bevat daarmee veelal een uitwerking van de wijze waarop het verantwoordelijke overheidsorgaan uitvoering geeft aan de bescherming van de in het eerste lid bedoelde belangen. In de tweede plaats kan het rekening houden met de programma's een rol spelen bij de uit het derde en vierde lid van dit artikel voortvloeiende verplichte toetsing aan de doelen van de kaderrichtlijn water. Bij die toetsing kan rekening worden gehouden met de in het betreffende water(beheer)programma opgenomen maatregelen die in de betreffende planperiode genomen worden. De toetsing aan de doelstellingen van de kaderrichtlijn water is dus weliswaar dwingend voorgeschreven, maar bij deze toetsing kunnen de te nemen maatregelen wel betrokken worden.

Het is mogelijk dat een vastgesteld water(beheer-)programma nog niet de juiste maatregelen bevat om een vergunning te kunnen verlenen. Als dit uit het vooroverleg blijkt en het wel wenselijk wordt gevonden om de vergunning te verlenen, kan het programma tussentijds worden aangepast, mits die aanpassing in overeenstemming is met de kaderrichtlijn water.

*Derde en vierde lid*

Het derde lid stelt zeker dat een omgevingsvergunning niet wordt verleend als deze onverenigbaar is met de omgevingswaarden van een goede chemische toestand en ecologische toestand voor krw-oppervlaktewaterlichamen (artikel 2.10 en 2.11). Evenmin kan een omgevingsvergunning worden verleend als deze onverenigbaar zijn met de omgevingswaarden van een goede chemische en kwantitatieve toestand voor grondwaterlichamen (artikel 2.13 en 2.14) of die onverenigbaar zijn met de omgevingswaarden voor krw-oppervlaktewater gebruikt voor de bereiding van drinkwater (artikel 2.15). Voor sterk veranderde en kunstmatige krw-oppervlaktewaterlichamen moet in plaats van de omgevingswaarde van een goede ecologische toestand getoetst worden aan het vereiste van goed ecologisch potentieel, bedoeld in artikel 2.12.

Als gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om de termijnen te verlengen, bedoeld in artikel 2.18, moet bij de beoordeling uitgegaan worden van die verlengde termijn.

Als gebruik is gemaakt van de uitzonderingsmogelijkheden, bedoeld in artikel 2.17, geldt niet de plicht om te beoordelen of het verlenen van de omgevingsvergunning niet leidt tot het niet voldoen aan de omgevingswaarden en het niet bereiken van een goed ecologisch potentieel.

Het vierde lid bevat een soortgelijke bepaling als het derde lid voor zover het gaat om het vereiste van het voorkomen van de achteruitgang van de chemische en ecologische toestand van de krw-oppervlaktewaterlichamen en de chemische toestand en kwantitatieve toestand van grondwaterlichamen, bedoeld in artikel 4.15.

De toetsing op grond van het derde en vierde lid vergt een toetsing aan de doelstellingen van de kaderrichtlijn water. Op grond van het Wezer-arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU 1 juli 2015, C-461/13 (BUND/Duitsland), ECLI:EU:C:2015:433) moet onder de «tenuitvoerlegging van het in het stroomgebiedbeheerplan omschreven maatregelenprogramma» tevens verstaan worden het door het bevoegd gezag goedkeuring verlenen aan specifieke projecten. Het derde en vierde lid stellen dit buiten twijfel. Zie voor een uitgebreide bespreking van dit arrest paragraaf 7.2.2 van het algemeen deel van de toelichting. Het bevoegd gezag mag geen goedkeuring verlenen voor projecten die een achteruitgang van de toestand van een oppervlaktewaterlichaam kunnen teweegbrengen of het tijdig bereiken van een goede toestand van het oppervlaktewater respectievelijk een goed ecologisch potentieel in gevaar brengen, tenzij een terecht beroep is gedaan op een van de uitzonderingsmogelijkheden van de kaderrichtlijn water.

Deze verplichting geldt ook voor het achteruitgangsverbod en de verbeterdoelstelling voor grondwaterlichamen, en voor de in artikel 7, tweede lid, van de kaderrichtlijn water genoemde doelstelling voor waterwinlocaties, nu deze doelstellingen naar hun aard grotendeels overeenkomen met de hierboven genoemde doelstellingen.

*§ 8.9.1.2 Algemene voorschriften omgevingsvergunning wateractiviteit*

**Artikel 8.85 (voorschriften wateractiviteiten) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

Aan de omgevingsvergunning voor een wateractiviteit kunnen in ieder geval voorschriften worden verbonden over het na het staken van de vergunde handeling wegnemen, compenseren of beperken van door de vergunde handeling of het staken van die handeling veroorzaakte nadelige gevolgen voor het watersysteem. Deze voorschriften kunnen ook betrekking hebben op het geleidelijk staken van een vergunde handeling. Dit is vooral van belang bij grote grondwateronttrekkingen, die bij abrupte beëindiging de grondwaterhuishouding aanzienlijk kunnen verstoren. Dit artikel vormt een voortzetting van het bepaalde in artikel 6.20, eerste lid, onder b, van de Waterwet.

De zinsnede «kunnen» verduidelijkt (en stelt buiten twijfel) dat het bevoegd gezag over dit onderwerp en ook over andere onderwerpen voorschriften kan opnemen met het oog op het waarborgen van de veiligheid en het beschermen van de gezondheid en het milieu, het beheer van watersystemen en het duurzaam veilig stellen van de openbare drinkwatervoorziening.

*§ 8.9.2 Specifieke beoordelingsregels aanvraag en specifieke voorschriften omgevingsvergunning wateractiviteit*

*§ 8.9.2.1 Specifieke beoordelingsregels aanvraag omgevingsvergunning wateractiviteit*

**Artikel 8.86 (specifieke oogmerken) [artikelen 5.18, eerste lid, en 5.24, eerste lid, aanhef en onder d, en vierde lid, en 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel geeft aan dat de regels over het stellen van voorschriften in deze paragraaf ook zijn gesteld met enkele specifieke oogmerken. Deze oogmerken zijn aanvullend op de algemene oogmerken, bedoeld in artikel 8.83.

**Artikel 8.87 (beoordelingsregels stortingsactiviteit op zee) [artikelen 5.18, eerste lid, en 5.24, derde lid, van de Omgevingswet]**

Voor een toelichting op het begrip «wateractiviteit» wordt verwezen naar de eerste twee alinea's van de toelichting bij artikel 8.84.

Op grond van artikel 5.1, eerste lid, onder e, van de wet is het verboden zonder omgevingsvergunning een stortingsactiviteit op zee te verrichten. Onder een stortingsactiviteit op zee wordt op grond van de begripsbepalingen in de bijlage, onder A, bij de wet verstaan een activiteit inhoudende:

a. het zich ontdoen van stoffen in de zee door deze vanaf vaartuigen, luchtvaartuigen of op de zeebodem opgerichte werken in de zee te brengen, tenzij het betreft:

1°. handelingen die samenhangen met of voortvloeien uit het normale gebruik van het vaartuig, luchtvaartuig of werk, mits dat gebruik niet ten doel heeft het zich ontdoen van stoffen;

2°. het plaatsen van vaste substanties of voorwerpen met een ander oogmerk dan het zich enkel ervan te ontdoen;

3°. het achterlaten van vaste substanties of voorwerpen die aanvankelijk in de zee zijn geplaatst met een ander oogmerk dan het zich ervan te ontdoen;

b. het zich ontdoen in de zee van vaartuigen, luchtvaartuigen of op de zeebodem opgerichte werken; of

c. het aan boord van een vaartuig of luchtvaartuig nemen van stoffen met het oogmerk om zich daarvan op een wijze als bedoeld onder a te ontdoen, of het afgeven of opslaan van stoffen met dat oogmerk.

Het begrip «stoffen» in deze omschrijving van de stortingsactiviteit op zee omvat alle stoffen. Het begrip is dus niet beperkt tot bijvoorbeeld afvalstoffen, verontreinigende of schadelijke stoffen. Dit betekent dat ook het zich ontdoen van stoffen die op zichzelf geen voor een specifieke locatie vreemde materialen zijn, onder de hier bedoelde vergunningplicht vallen. Hierbij wordt aangesloten bij de betekenis die dit begrip heeft in het Londen-protocol en Ospar-verdrag.

Stortingsactiviteiten op zee dienen, zoals bepaald in artikel 8.84, eerste lid, allereerst door het bevoegd gezag beoordeeld te worden aan de hand van de doelstellingen voor het beheer van watersystemen. Daarbij zijn vooral relevant de doelstellingen onder b (het beschermen en verbeteren van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen) en onder c (de vervulling van de op grond van de wet aan watersystemen toegekende maatschappelijke functies). Daarnaast dient het bevoegd gezag, zoals bepaald in artikel 8.84, tweede lid, bij het beoordelen van de aanvraag rekening te houden met de waterprogramma's die zijn vastgesteld voor het deel van het watersysteem waarop de aanvraag betrekking heeft.

Op de storingsactiviteit op zee zijn vanwege internationaalrechtelijke verplichtingen ook enkele specifieke beoordelingsregels van toepassing. Die specifieke beoordelingsregels zijn, gezien de omvang en de beperkte groep personen die ze toepassen, niet in dit artikel uitgeschreven, maar er wordt gebruik gemaakt van een verwijzing naar de relevante verdragsteksten. Het bevoegd gezag dient te beoordelen of de stortingsactiviteit op zee in overeenstemming is met het Londen-protocol en het Ospar-verdrag, een internationaal geldend beoordelingskader, dat voornamelijk is vastgelegd in Annex 2 van het Londen-protocol en Annex II van het Ospar-verdrag. In deze verdragen zijn gedetailleerde afspraken vastgelegd over het storten van stoffen in zee. Het bevoegd gezag, de Minister van

Infrastructuur en Waterstaat, is hieraan gebonden omdat Nederland een verdragspartij is.

Dit artikel is de voortzetting van artikel 6.8 van het Waterbesluit.

**Artikel 8.88 (beoordelingsregels lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of zuiveringtechnisch werk) [artikelen 5.18, eerste lid, en 5.24, eerste lid, aanhef en onder d, en tweede lid, van de Omgevingswet]**

Voor een toelichting op het begrip «wateractiviteit» wordt verwezen naar de eerste twee alinea's van de toelichting bij artikel 8.84.

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder c, van de wet is het verboden zonder omgevingsvergunning een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk te verrichten. Onder een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of een zuiveringtechnisch werk wordt op grond van de begripsbepalingen in de bijlage, onder A, bij de wet verstaan een activiteit, niet zijnde een stortingsactiviteit op zee, inhoudende het brengen van stoffen, warmte of water:

a. direct in een oppervlaktewaterlichaam, met uitzondering van de krachtens artikel 2.18, derde lid of 2.21 van de wet aangewezen drogere oevergebieden; of

b. met behulp van een werk, niet zijnde een openbaar vuilwaterriool, in een zuiveringtechnisch werk onder de zorg van een waterschap van waaruit die stoffen of warmte of dat water in een oppervlaktewaterlichaam worden gebracht, voor zover het betreft de gevolgen van die stoffen of warmte of dat water voor het watersysteem of het zuiveringtechnisch werk.

De omgevingsvergunningplicht voor de lozingsactiviteit betreft de voorzetting van het verbod en de vergunningplicht uit artikel 6.2 van de Waterwet.

Naast de beoordeling van de lozingsactiviteit door het bevoegd gezag aan de hand van de doelstellingen voor het beheer van watersystemen, dient de activiteit beoordeeld te worden aan de hand van de waterprogramma's die zijn vastgesteld voor het deel van het watersysteem waarop de aanvraag betrekking heeft.

*Eerste lid*

In aanvulling op artikel 8.84 bepaalt dit lid dat als er sprake is van een lozing op een zuiveringtechnisch werk, niet alleen het (achterliggende) belang van het beschermen en verbeteren van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen dient te worden betrokken bij de belangenafweging, maar ook het belang van het beschermen van de doelmatige werking van een zuiveringtechnisch werk. Omdat dit belang geen onderdeel is van het algemene belangenkader voor wateractiviteiten, is dit hier expliciet tot uitdrukking gebracht. Het betreft een voortzetting van het bepaalde in 6.11, tweede lid, van de Waterwet.

*Tweede lid*

In dit lid wordt een deel van het toetsingskader voor milieubelastende activiteiten van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit is ingegeven vanuit de richtlijn industriële emissies. Het gaat om de geïntegreerde preventie en bestrijding van milieuverontreiniging, het voorkomen van emissies, de borging van preventieve maatregelen, toepassing van beste beschikbare technieken en het voorkomen van significante milieuveront-

reiniging en het voorkomen of het beperken van het ontstaan van afvalstoffen. Daarnaast worden de artikelen over milieumanagementsystemen, het vaststellen van beste beschikbare technieken en afvalstoffen van overeenkomstige toepassing verklaard.

Ten slotte is artikel 8.13, aanhef en onder a, van dit besluit, nog van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit artikel zorgt ervoor dat tussen Seveso-inrichtingen en natuurgebieden voldoende afstand wordt aangehouden omwille van de mogelijke gevolgen van zware ongevallen op die natuurgebieden. Omdat in verband met de Seveso-inrichting ook wateractiviteiten kunnen plaatsvinden, is ook vanuit die optiek van belang de gevolgen van een ramp of zwaar ongeval voor natuurgebieden te bezien.

Dit artikel vormt een voortzetting van artikel 6.26 van de Waterwet.

*Derde lid*

In het derde lid wordt bepaald dat bij de beoordeling van de aanvraag rekening moet worden gehouden met de informatiedocumenten uit bijlage XVIII, onder B, bij de invulling van de (Europeesrechtelijke) criteria «geïntegreerd voorkomen van milieuverontreiniging», «hoog niveau van bescherming», «passende preventieve maatregelen», «beste beschikbare technieken» en «significante milieuverontreiniging» uit artikel 8.9. In bijlage XVIII, onder B, is onder andere de Algemene BeoordelingsMethodiek (ABM) aangewezen. Dit informatiedocument hanteert een bronbenadering en richt zich op het voorkomen van emissies. Het document is er ook op gericht te voorkomen dat verschuiving van emissies tussen compartimenten plaatsvindt en stuurt op basis emissies risicogestuurd op de toe te passen beste beschikbare technieken. Om die reden kan deze methodiek een rol spelen van de invulling van de hiervoor genoemde criteria. Dit kan vooral van belang zijn bij indirecte lozingen.

**Artikel 8.89 (beoordelingsregels wateronttrekkingsactiviteit) [artikelen 5.18, eerste lid, en 5.24, eerste lid, aanhef en onder a, b, en c, van de Omgevingswet]**

Voor een toelichting op het begrip «wateractiviteit» wordt verwezen naar de eerste twee alinea's van de toelichting bij artikel 8.84.

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, onder d, van de wet is het verboden zonder omgevingsvergunning een wateronttrekkingsactiviteit te verrichten. Onder een wateronttrekkingsactiviteit wordt op grond van de begripsbepalingen in de bijlage, onder A, bij de wet verstaan een activiteit inhoudende:

a. het onttrekken van water aan een oppervlaktewaterlichaam;

b. het onttrekken van grondwater door een daarvoor bestemde voorziening; of

c. het in de bodem brengen van water, ter aanvulling van het grondwater, in samenhang met het onttrekken van grondwater door een daarvoor bestemde voorziening.

De omgevingsvergunningplicht voor de wateronttrekkingsactiviteit betreft de voorzetting van de verboden en de vergunningplichten uit de artikelen 6.4 en 6.5 van de Waterwet.

Bij de beoordeling houdt het bevoegd gezag rekening met de doelstellingen voor het beheer van watersystemen en de waterprogramma's die zijn vastgesteld voor het deel van het watersysteem waarop de aanvraag betrekking heeft. Deze doelstellingen zijn (ook) ontleend aan de kaderrichtlijn water en de grondwaterrichtlijn. Zie ook paragraaf 5.2.2 en 7.2 van het algemeen deel van deze toelichting.

*Eerste lid*

Dit lid regelt dat de omgevingsvergunning alleen verleend wordt als de activiteit verenigbaar is met de dragende functie van het watersysteem. Voorheen vloeide dit impliciet voort uit het algemene toetsingskader van de Waterwet. Naar aanleiding van signalen uit de uitvoeringspraktijk is in dit besluit een concretisering en verduidelijking opgenomen.

Grondwater kan verschillende functies hebben. Het kan bijvoorbeeld gebruikt worden voor de bereiding van drinkwater, als irrigatiewater of voor de opslag van warmte of kou. Daarnaast kan grondwater beperkend of noodzakelijk zijn voor het gebruik van de grond erboven in verband met de draagkracht voor bouwwerken. Deze functie behoort niet primair tot wat de waterbeheerder direct tot zijn takenpakket rekent, aan de hand van de doelstellingen voor het beheer van watersystemen en de waterprogramma's die zijn vastgesteld voor het deel van het watersysteem waarop de aanvraag betrekking heeft. Om te voorkomen dat de functie van grondwater onbedoeld genegeerd wordt, is in dit lid bepaald dat het bevoegd gezag bij de beoordeling van de aanvraag rekening houdt met de gevolgen die de wateronttrekkingsactiviteit kan hebben voor de dragende functie van het watersysteem. Het bieden van een dragende functie aan bouwwerken is immers een functie van de bodem en daarmee ook van het grondwater.

*Tweede en derde lid*

Het tweede en derde lid bevatten specifieke beoordelingsregels voor het geval de aangevraagde wateronttrekkingsactiviteit het in de bodem brengen van water, ter aanvulling van het grondwater, in samenhang met het onttrekken van grondwater door een daarvoor bestemde voorziening (onderdeel c van de begripsbepaling) betreft, waarbij het in de bodem te brengen water afkomstig is uit een oppervlaktewaterlichaam. De meest bekende vorm van infiltratie, is het infiltreren van oppervlaktewater ten behoeve van de drinkwatervoorziening of een industrievestiging. De omgevingsvergunning wordt dan alleen verleend als er geen gevaar is voor verontreiniging van het grondwater. Het tweede en derde lid bepalen wanneer van gevaar voor de verontreiniging van het grondwater sprake is. Hierbij wordt verwezen naar bijlage XIX. Deze regels betreffen een voortzetting van artikel 6.26, derde lid, van de Waterwet en de regels uit het Infiltratiebesluit bodembescherming. Voor een inhoudelijke toelichting wordt verwezen naar de nota van toelichting bij dat besluit (Stb. 1993, 233).

Dit besluit bevat geen beoordelingsregels over infiltraties waarvoor in een omgevingsverordening een vergunningplicht is opgenomen. De provincie is vrij in de keuze om in de omgevingsverordening een aan artikel 8.89 van dit besluit analoge regeling of een andere regeling op te nemen. Dit is echter niet verplicht: een aan artikel 8.89 van dit besluit analoge regeling kan immers voor bepaalde kleine infiltraties disproportioneel worden geacht. Dit is nieuw ten opzichte van het Infiltratiebesluit bodembescherming, dat wel de verplichting bevatte om de regels uit dat besluit toe te passen op die provinciale vergunningen.

**Artikel 8.90 (beoordelingsregels beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een waterstaatswerk) [artikelen 5.18, eerste lid, en 5.24, vierde lid, van de Omgevingswet]**

Voor een toelichting op het begrip «wateractiviteit» wordt verwezen naar de eerste twee alinea's van de toelichting bij artikel 8.84.

Dit artikel geeft specifieke beoordelingsregels voor een beperkingengebiedactiviteit die ook een wateractiviteit is. Dit betreft de beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een waterstaatswerk. Deze activiteiten zijn in artikel 5.1, tweede lid, onder f, onder 2°, van de wet omgevingsvergunningplichtig gesteld. Het begrip «beperkingengebied» is in de bijlage, onder A, bij de wet, gedefinieerd als: bij of krachtens de wet aangewezen gebied waar door de aanwezigheid van een werk of object regels gelden over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor dat werk of object. Onder een beperkingengebiedactiviteit wordt op grond van de bijlage, onder A, bij de wet verstaan: activiteit binnen een beperkingengebied die niet in overeenstemming is met de functie van het aanwezige werk of object. Waterstaatswerk is gedefinieerd als: oppervlaktewaterlichaam, bergingsgebied, waterkering of ondersteunend kunstwerk.

Dit betekent dat het voor de beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een waterstaatswerk gaat om de beoordelingsregels voor aanvragen om omgevingsvergunningen voor activiteiten binnen een aangewezen gebied op of rond een oppervlaktewaterlichaam, bergingsgebied, waterkering of ondersteunend kunstwerk, waarbij die aanvragen niet in overeenstemming zijn met de functie van dat oppervlaktewaterlichaam, bergingsgebied, waterkering of ondersteunend kunstwerk en daarvoor gevolgen kunnen hebben. Deze vergunningplicht vormt de voortzetting van de vergunningplichten uit artikel 6.5, onderdeel c, van de Waterwet en artikel 6.12 van het Waterbesluit.

Op grond van artikel 8.84 dient het bevoegd gezag ook voor deze activiteiten de aanvraag te beoordelen aan de hand van de doelstellingen voor het beheer van watersystemen en de waterprogramma's die zijn vastgesteld voor het deel van het watersysteem waarop de aanvraag betrekking heeft.

*Eerste lid*

In aanvulling op artikel 8.84 dient het bevoegd gezag als de aanvraag betrekking heeft op een beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een waterstaatswerk, die plaatsvindt buiten het provinciaal en gemeentelijk ingedeelde gebied te beoordelen aan de hand van de doelen van de wet. Het bevoegd gezag – in dit geval steeds de Minister van Infrastructuur en Waterstaat – kan de omgevingsvergunning ook weigeren als de activiteit in strijd is met één of meer doelen van de wet.

Het betreft hier een specifieke beoordelingsregel voor activiteiten die plaatsvinden binnen de niet bestuurlijk ingedeelde gebieden. Dat zijn alleen gebieden in de Noordzee, meer specifiek de territoriale zee, vanaf 1 km buitengaats van de laagwaterlijn, en de exclusieve economische zone. De omgevingsvergunning voor de beperkingengebiedactiviteit vervult hier de rol die de omgevingsvergunning voor de afwijkactiviteit heeft in de wel provinciaal en gemeentelijk ingedeelde gebieden. Voor de exclusieve economische zone is dit lid een voortzetting van artikel 6.11, eerste lid, van de Waterwet. Voor de niet provinciaal en gemeentelijk ingedeelde delen van de territoriale zee betreft de introductie van de regeling zoals die voor inwerkingtreding van de Waterwet bestond op grond van artikel 3, tweede lid, van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken.

*Tweede lid*

In sommige gevallen kan de beperkingengebiedactiviteit ook een andere vergunningplichtige activiteit zijn, bijvoorbeeld een milieubelastende activiteit of een Natura 2000-activiteit. Hierbij geldt het lex-specialisbeginsel: de beoordeling van een specifieke activiteit gebeurt volgens de beoordelingsregels voor die activiteit. Het belang waarvoor die vergun-

ningplicht is ingesteld wordt niet nogmaals meegewogen bij de beperkingengebiedactiviteit. Om de verhouding tussen het brede beoordelingskader van de maatschappelijke doelen van de wet en het smallere beoordelingskader van de specifieke activiteit te verduidelijken, is dit beginsel hier gecodificeerd.

De formulering van dit lid is gelijk aan die van artikel 8.75, vierde lid, van dit besluit voor de ontgrondingsactiviteit. Artikel 3, tweede lid, van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken bood een vergelijkbare regeling.

*Derde lid*

Dit lid is opgenomen in verband met het zevende lid van artikel 60 van het VN-Zeerechtverdrag, dat bepaalt dat kunstmatige eilanden, installaties en inrichtingen niet mogen worden opgericht en de veiligheidszones daaromheen niet mogen worden ingesteld, als dat het gebruik van belangrijke scheepvaartroutes zou belemmeren.

De beoordelingsregel betreft het bouwen, aanleggen, plaatsen of in stand houden van het kunstmatig eiland, de installatie of de inrichting zelf en heeft geen betrekking op het beperkingengebied met betrekking tot een installatie. De omvang hiervan en de daarbinnen geldende beperkingen worden (nog) bij apart besluit vastgesteld. De beoordeling van de verenigbaarheid van die beperkingengebieden met art. 60, zevende lid, VN-Zeerechtverdrag zal daarom bij het besluit zal plaatsvinden, waarbij die gebieden worden vastgesteld of de daar geldende beperkingen worden ingevuld.

Voor mijnbouwinstallaties is een overeenkomstige bepaling opgenomen in artikel 8.4 van dit besluit, met dat verschil dat voor mijnbouwinstallaties de omvang van en de beperkingen binnen het beperkingengebied wel bekend zijn. Om die reden wordt in artikel 8.4 wel het beperkingengebied in de beoordeling betrokken.

*§ 8.9.2.2 Specifieke voorschriften omgevingsvergunning wateractiviteit*

**Artikel 8.91 (voorschriften beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een waterstaatswerk) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

Deze regeling beoogt bescherming te bieden voor het geval dat een beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een waterstaatswerk buiten provinciaal of gemeentelijk ingedeeld gebied gevolgen kan hebben voor archeologie. De bedoelde voorschriften kunnen binnen het gemeentelijk ingedeelde gebied verbonden worden aan een omgevingsvergunning voor een afwijkactiviteit. Zie hierover verder de toelichting bij artikel 8.81.

**Artikel 8.92 (voorschriften lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of zuiveringtechnisch werk) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel vormt een voortzetting van artikel 6.11, tweede lid en 6.26, eerste lid, onder b van de Waterwet. Door deze regeling blijft het mogelijk om voorschriften in een omgevingsvergunning voor een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of zuiveringtechnisch werk op te nemen ter verwezenlijking van de maatregelen die zijn opgenomen in het nationaal waterprogramma, regionaal waterprogramma of waterbeheerprogramma, ook als voor die activiteit algemene regels gelden.

**Artikel 8.93 (voorschriften lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of zuiveringtechnisch werk) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

Het eerste gedeelte van dit artikel houdt verband met artikel 8.73, waarin is bepaald dat een deel van het toetsingskader voor milieubelastende activiteiten van overeenkomstige toepassing is op lozingsactiviteiten op een oppervlaktewaterlichaam of zuiveringtechnisch werk vanwege de richtlijn industriële emissies. Het eerste deel van dit artikel regelt dat de beoordelingsregels over voorschriften voor milieubelastende activiteiten die (grotendeels) ontleend zijn aan de richtlijn industriële emissies, ook van toepassing zijn op lozingsactiviteiten. Dit is een voortzetting van artikel 6.26, eerste lid, van de Waterwet.

In het tweede gedeelte is bepaald dat bij het verbinden van voorschriften aan de omgevingsvergunning rekening moet worden gehouden met aanvullende informatiedocumenten. Deze informatiedocumenten gaan niet over het bepalen van de beste beschikbare technieken, maar over het verbinden van voorschriften aan de omgevingsvergunning.

**Artikel 8.94 (voorschriften wateronttrekkingsactiviteit met infiltratie) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel sluit aan bij artikel 8.89, tweede en derde lid, en geeft regels voor de aan de omgevingsvergunning voor een wateronttrekkingsactiviteit met infiltratie te verbinden voorschriften. Deze regeling vormt een voortzetting van artikel 6.26, vierde lid, van de Waterwet, dat verwijst naar artikel 12 van de Wet bodembescherming, waarop artikel 4 van het Infiltratiebesluit bodembescherming is gebaseerd. Dit laatste artikel bevatte een overeenkomstige regeling.

**Artikel 8.95 (voorschriften stortingsactiviteit op zee) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel geeft regels over voorschriften voor een omgevingsvergunning voor de stortingsactiviteit op zee. Zoals in de toelichting bij artikel 8.87 over de beoordelingsregels voor een aanvragen om een omgevingsvergunning voor een stortingsactiviteit op zee al is opgemerkt, zijn die beoordelingsregels, gezien de beperkte omvang van de groep personen die ze toepassen, niet in dat artikel uitgeschreven, maar is er gebruik gemaakt van een verwijzing naar de relevante verdragsteksten. Dit artikel sluit hier voor wat betreft de aan de omgevingsvergunning te verbinden voorschriften bij aan, door eveneens naar die verdragsteksten te verwijzen.

**Artikel 8.96 (afbakening maatwerk) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel voorkomt dat vergunningvoorschriften aan de omgevingsvergunning kunnen worden verbonden, waarvoor maatwerk (in de vorm van vergunningvoorschriften) in het Besluit activiteiten leefomgeving is uitgesloten. In het eerste lid is in een afstemmingsregeling voor lozingsactiviteiten voorzien, die onder andere verband houdt met lozingen van verschillende stoffen en ongewone voorvallen. Het tweede en derde lid hebben enkel betrekking op de afstemming voor beperkingengebiedactiviteiten in verband met de regeling over ongewone voorvallen in het Besluit activiteiten leefomgeving.

*Afdeling 8.10 Actualisering, wijziging en intrekking*

*§ 8.10.1 Algemene gronden actualisering, wijziging en intrekking*

Deze afdeling bevat aanvullende gronden voor verplichte of facultatieve wijziging of intrekking van de omgevingsvergunning.

In paragraaf 11.11 van het algemeen deel van deze toelichting is beschreven dat de artikelen 5.39 tot en met 5.41 van de wet regels bevatten over de verplichting en de bevoegdheid tot wijziging van de voorschriften van een omgevingsvergunning en tot intrekking van een omgevingsvergunning. Een aantal van die verplichtingen en bevoegdheden is uitputtend geregeld op wetsniveau. Deze verplichtingen worden daarom in dit besluit niet geregeld, zoals de bevoegdheid tot intrekking van de omgevingsvergunning als gedurende één jaar, of een in de vergunning bepaalde langere termijn, geen activiteiten zijn verricht met gebruikmaking van de vergunning, en de bevoegdheid om op verzoek van de vergunninghouder tot intrekking over te gaan.

**Artikel 8.97 (algemene gronden – bevoegdheid tot wijziging voorschriften en intrekking omgevingsvergunning) [artikelen 5.40, eerste lid, onder a, en 5.42, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Dit lid biedt het bevoegd gezag de bevoegdheid om de voorschriften van een omgevingsvergunning te wijzigen of de omgevingsvergunning in te trekken. Dat kan gebeuren op de eerder in dit hoofdstuk opgenomen gronden waarop de aanvraag om een omgevingsvergunning voor die activiteit geweigerd had kunnen worden. De bevoegdheid vormt een invulling van artikel 5.40, eerste lid, onder a, van de wet, rekening houdend met de eisen die artikel 5.42, eerste lid, van de wet daaraan stelt. Zij staat zoals hierboven werd opgemerkt naast de intrekkings- en wijzigingsgronden die zijn opgenomen in wet zelf, in de artikelen 5.39 tot en met 5.41 en 18.10.

Ten opzichte van het voorheen geldende recht is gekozen voor een uniforme, geharmoniseerde regeling. Dit lid is de opvolger van de volgende wijzigings- en intrekkingsbevoegdheden:
– voor de rijksmonumentenactiviteit: artikel 2.33, tweede lid, onder e, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
– voor de ontgrondingsactiviteit: artikel 3, zesde lid, van de Ontgrondingenwet;
– voor de wateractiviteiten: artikel 6.22, eerste lid en derde lid, onder b en c, van de Waterwet;
– voor de milieubelastende activiteit: artikel 2.33, eerste lid, onder a, d en e en tweede lid, onder d, onder 2°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
– voor de mijnbouwactiviteit en de beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een mijnbouwinstallatie in een waterstaatswerk: artikel 7, derde lid, onder b en c, van het Mijnbouwbesluit;
– voor de beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een weg: artikel 3, eerste lid, van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken; en
– voor de beperkingengebiedactiviteit met betrekking tot een hoofdspoorweg: artikel 23, onder c, e en f, van het Besluit spoorweginfrastructuur.

*Tweede lid*

De bevoegdheid tot wijziging van de voorschriften of intrekking van de omgevingsvergunning is niet van toepassing op een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit, gezien de beperkte looptijd van die omgevingsvergunning.

*Derde lid*

Dit lid bepaalt dat het bevoegd gezag een omgevingsvergunning alleen intrekt als niet kan worden volstaan met wijziging van de voorschriften. Dit is een voorzetting van artikel 6.22, vierde lid, van de Waterwet en artikel 2.33, eerste lid, onder d, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. De regeling is verbreed tot de andere vergunningen op grond van de wetten die in de Omgevingswet zijn samengekomen.

*§ 8.10.2 Specifieke gronden actualisering, wijziging en intrekking*

**Artikel 8.98 (specifieke gronden – plicht tot bezien omgevingsvergunning in verband met nieuwe BBT-conclusies) [artikel 5.38, derde lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel is een nadere invulling van artikel 21, derde lid, onder a, van de richtlijn industriële emissies over het (her)bezien van de voorschriften, binnen vier jaar nadat nieuwe of herziene relevante BBT-conclusies worden vastgesteld. Hierbij wordt niet alleen aan die nieuwe of herziene BBT-conclusies getoetst. Ook overige relevante BBT-conclusies of informatiedocumenten worden bij de toetsing betrokken.

Dit artikel is gebaseerd op artikel 5.38, derde lid, van de wet. De regeling was voorheen opgenomen in artikel 2.30 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, artikel 5.10, eerste lid, onder a, van het Besluit omgevingsrecht en artikel 6.26 van de Waterwet.

Voor de volledigheid wordt nog opgemerkt dat deze regeling niet van toepassing is op de stortingsactiviteit op zee. Hiervoor geldt enkel de algemene regeling van 5.38, eerste en tweede lid, van de wet. Die bepaling geeft al voldoende invulling aan het vereiste van artikel 18 van Annex 2 van het Londen-protocol.

**Artikel 8.99 (specifieke gronden – plicht tot wijziging voorschriften) [artikel 5.42, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Dit lid geeft de algemene regeling dat het bevoegd gezag de voorschriften wijzigt, als het (her)bezien van de omgevingsvergunning, bedoeld in artikel 5.38 van de wet, daartoe aanleiding geeft gelet op de technische mogelijkheden of de kwaliteit van het milieu. Hiermee wordt beoogd een zo groot mogelijke bescherming voor de fysieke leefomgeving te realiseren. Deze regeling was voorheen opgenomen in artikel 2.31, eerste lid, onder b, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en vormt de implementatie van artikel 21, eerste lid, van de richtlijn industriële emissies.

*Tweede lid*

Dit lid is het vervolg op de regeling in artikel 8.98, waarin de plicht is neergelegd om binnen vier jaar na publicatie van nieuwe of herziene BBT-conclusies over de hoofdactiviteit van de ippc-installatie, de omgevingsvergunning te toetsen aan alle relevante BBT-conclusies en

informatiedocumenten. Die toetsing kan als uitkomst hebben dat de omgevingsvergunning niet meer met de BBT-conclusies of informatiedocumenten in overeenstemming is. In dat geval moet het bevoegd gezag de voorschriften wijzigen, binnen dezelfde periode van vier jaar.

Deze regeling was voorheen opgenomen in artikel 2.30 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, artikel 5.10, eerste lid, onder b, van het Besluit omgevingsrecht en artikel 6.26 van de Waterwet, ter implementatie van artikel 21, derde lid, onder a, van de richtlijn industriële emissies.

Onderdeel b van het derde lid van artikel 21 van de richtlijn industriële emissies wordt via het Invoeringsbesluit geïmplementeerd. Het gaat in dat onderdeel om het controleren of de activiteit aan die gewijzigde voorschriften voldoet (zoals voorheen geregeld in artikel 5.10, eerste lid, onder c, van het Besluit omgevingsrecht).

*Derde lid*

Dit lid is een voortzetting van artikel 5.10, tweede lid, van het Besluit omgevingsrecht, dat artikel 21, vierde en vijfde lid, van de richtlijn industriële emissies implementeert.

*Onder a*

Onderdeel a geeft een regeling voor die gevallen waarin geen BBT-conclusies van toepassing zijn. In dat geval worden de voorschriften gewijzigd als belangrijke veranderingen in de beste beschikbare technieken een aanzienlijke beperking van emissies mogelijk maken. Dit onderdeel is een voortzetting van de regeling uit artikel 5.10, tweede lid, onder b, van het Besluit omgevingsrecht en is gebaseerd op artikel 21, vierde lid, van de richtlijn industriële emissies.

*Onder b*

In dit onderdeel gaat het om gevallen waarin de in de voorschriften bepaalde emissiegrenswaarden niet meer voldoen, zodat nieuwe of gewijzigde emissiegrenswaarden in de voorschriften moeten worden opgenomen. Deze regeling was voorheen opgenomen in artikel 5.10, tweede lid, onder a, van het Besluit omgevingsrecht en implementeert artikel 21, vijfde lid, onder a, van de richtlijn industriële emissies.

*Onder c*

Dit onderdeel vormt de voortzetting van artikel 5.10, tweede lid, onder c, van het Besluit omgevingsrecht en implementeert artikel 21, vijfde lid, onder b, van de richtlijn industriële emissies. Het bepaalt dat het voorkomen van ongevallen tot de toepassing van andere technieken kan noodzaken.

*Onder d*

Dit onderdeel implementeert artikel 21, vijfde lid, onder b, van de richtlijn industriële emissies en was voorheen geregeld in artikel 5.10, tweede lid, onder d, van het Besluit omgevingsrecht. Het bepaalt dat nieuwe of gewijzigde Europese omgevingswaarden (artikel 2.15, eerste lid, onder a tot en met c, van de wet) aanleiding kunnen zijn tot het wijzigen van de voorschriften.

*Vierde lid*

Dit lid verplicht ertoe om in het geval dat er op grond van artikel 8.28 minder strenge emissiegrenswaarden zijn bepaald, bij het wijzigen van de voorschriften opnieuw wordt beoordeeld of minder strenge emissiewaarden kunnen worden bepaald. Dit lid vormt een voorzetting van artikel 2.30, eerste lid, Wabo en implementeert artikel 15, vierde lid, zesde alinea, van de richtlijn industriële emissies.

*Vijfde lid*

Dit lid vormt een voortzetting van artikel 2.31a, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Deze regeling maakt het mogelijk de grondslag van de aanvraag te verlaten, als technieken moeten worden voorgeschreven die afwijken van de technieken die zin de aanvraag zijn aangegeven.

**Artikel 8.100 (specifieke gronden – plicht tot intrekking omgevingsvergunning milieubelastende activiteit en lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of zuiveringtechnisch werk) [artikel 5.42, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel geeft twee gronden die tot intrekking van de omgevingsvergunning verplichten. De eerste intrekkingsgrond betreft het geval dat door wijziging van de voorschriften niet kan worden bereikt dat de in aanmerking komende beste beschikbare technieken worden toegepast. De tweede intrekkingsgrond betreft het geval dat de stortplaats of afvalvoorziening gesloten is verklaard. Deze regeling was voorheen opgenomen in artikel 2.33, eerste lid, onder b respectievelijk f, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en vormt de implementatie van artikel 21, eerste lid, van de richtlijn industriële emissies.

**Artikel 8.101 (specifieke gronden – bevoegdheid tot wijziging voorschriften omgevingsvergunning milieubelastende activiteit en lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of zuiveringtechnisch werk) [artikel 5.42, eerste en derde lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel geeft uitvoering aan artikel 5.42, derde lid, van de wet en geeft het bevoegd gezag een facultatieve bevoegdheid tot het wijzigen van voorschriften, in verband met het treffen van passende preventieve maatregelen ter bescherming van de gezondheid.

**Artikel 8.102 (specifieke gronden – bevoegdheid tot intrekking omgevingsvergunning milieubelastende activiteit of een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of zuiveringtechnisch werk) [artikel 5.42, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel bevat een aantal gronden voor het bevoegd gezag waarop de omgevingsvergunning kan worden ingetrokken. Deze gronden zijn aanvullend op de gronden die in artikel 5.40, tweede lid, van de wet staan.

*Eerste lid*

*Onder a*

Deze regeling geeft een facultatieve intrekkingsgrond wegens het doelmatig beheer van afvalstoffen en is ontleend aan artikel 2.33, tweede lid, onder d, onder 1°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

*Onder b*

Dit onderdeel geeft uitvoering aan artikel 5.42, derde lid, van de wet en geeft het bevoegd gezag de facultatieve intrekkingsbevoegdheid, in verband met het treffen van passende preventieve maatregelen ter bescherming van de gezondheid.

*Tweede lid*

Dit lid bepaalt dat het bevoegd gezag een omgevingsvergunning alleen intrekt als niet kan worden volstaan met wijziging van de voorschriften. Dit is een voorzetting van artikel 6.22, vierde lid, van de Waterwet en artikel 2.33, eerste lid, onder d, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. De regeling is verbreed tot de andere vergunningen op grond van de wetten die in de Omgevingswet zijn samengekomen.

## HOOFDSTUK 9 PROJECTBESLUITEN

*Afdeling 9.1 Algemene bepalingen*

### Artikel 9.1 (instructieregels projectbesluit) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.28, a tot en met c, e en f, van de Omgevingswet]

*Eerste en derde lid*

Op grond van het eerste lid zijn de instructieregels voor omgevingsplannen van afdeling 5.1 en de artikelen 5.165 en 6.1 van overeenkomstige toepassing op projectbesluiten van provincies en waterschappen. Dit is gedaan omdat een projectbesluit de regels van een omgevingsplan wijzigt en voorkomen moet worden dat het omgevingsplan na een dergelijke wijziging in strijd is met de instructieregels voor het omgevingsplan. Er is bovendien geen reden om waterschappen en provincies in de gelegenheid te stellen om het omgevingsplan te wijzigen in gevallen waarin gemeenten dat niet mogen, of andersom. In het derde lid is hierop een uitzondering gemaakt voor een projectbesluit dat wordt vastgesteld voor de aanleg, verlegging of versterking van een primaire waterkering. Op die projectbesluiten is paragraaf 5.1.3.2 niet van toepassing. Die paragraaf regelt dat een omgevingsplan geen activiteiten kan toelaten die een belemmering vormen voor de instandhouding, het onderhoud of de versterking van een primaire waterkering. Als deze instructieregel ook op een projectbesluit over een primaire waterkering van toepassing zou zijn, dan zou deze de realisatie van die projecten onmogelijk kunnen maken, omdat daarvoor juist ingrepen aan de primaire waterkering nodig kunnen zijn.

*Tweede lid*

In het tweede lid is een selectie van paragrafen en artikelen uit hoofdstuk 5 en 6 van overeenkomstige toepassing verklaard op een projectbesluit dat wordt vastgesteld door een minister. Het gaat om de algemene bepalingen uit dat hoofdstuk (paragraaf 5.1.1) en de instructieregels over het waarborgen van de veiligheid (paragraaf 5.1.2), de weging van het waterbelang (artikel 5.37), het beschermen van de gezondheid en van het milieu (paragraaf 5.1.4), cultureel erfgoed en werelderfgoed (paragraaf 5.1.5.5), het bevorderen van de toegankelijkheid van de openbare buitenruimte voor personen (paragraaf 5.1.8), het lozen van industrieel afvalwater in openbaar vuilwaterriool) (artikel 5.165) en lozingen (artikel 6.1). Deze instructieregels zijn gegeven met het oog op algemene belangen, zoals het gezondheidsbelang en de bescherming van het milieu, die het Rijk bij het vaststellen van een projectbesluit op

dezelfde wijze in aanmerking moet nemen als gemeenten en provincies dat op grond van de instructieregels moeten bij het vaststellen van een omgevingsplan respectievelijk projectbesluit of omgevingsverordening.

De instructieregels uit de niet van overeenkomstige toepassing verklaarde paragrafen in afdeling 5.1 borgen enkele, meer specifieke, nationale belangen. Deze belangen komen ook tot uitdrukking in diverse beleidsdocumenten van het Rijk, zoals de nationale omgevingsvisie en programma's, en de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte. Op grond van het algemene beginsel dat het Rijk bij zijn besluitvorming gebonden is aan het eigen beleid, worden deze belangen bij rijksprojectbesluiten al in aanmerking genomen en is daarvoor niet een afzonderlijke instructieregel gegeven. Alleen met een deugdelijke motivering kan het Rijk bij uitzondering van het eigen beleid afwijken. Hiermee wordt voorkomen dat ministers in voorkomend geval ontheffing moeten aanvragen van (eigen) instructieregels, als onverhoopt blijkt dat de uitoefening van een taak of bevoegdheid door een instructieregel onevenredig wordt belemmerd. In paragraaf 12.1 van het algemeen deel van de toelichting wordt daar nader op ingegaan.

**Artikel 9.2 (instructieregels voor werelderfgoed en erfgoed op de Voorlopige Lijst werelderfgoed) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel stelt zeker dat internationaalrechtelijke verplichtingen tot het behoud van de uitzonderlijke universele waarde van werelderfgoed doorwerken naar een rijksprojectbesluit. De kernkwaliteiten die bepalend zijn voor de uitzonderlijke universele waarde van deze erfgoederen zijn in hoofdlijnen omschreven in bijlage XVII. Door deze in acht te nemen bij de vaststelling van een projectbesluit door een minister wordt geborgd dat de verplichtingen uit het werelderfgoedverdrag omtrent het behoud van de uitzonderlijke universele waarde van het werelderfgoed worden nagekomen. Bij de vaststelling van het projectbesluit dient de minister daarnaast rekening te houden met de uitwerking van de kernkwaliteiten door het provinciebestuur in concrete en toetsbare kwaliteiten (oftewel «attributen» volgens UNESCO). Het tweede lid verwijst hiertoe naar artikel 7.4, tweede lid.

**Artikel 9.3 (instructieregels voor natuurnetwerk Nederland) [artikel 2.24, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Het natuurnetwerk Nederland is een van de pijlers van het natuurbeleid binnen Nederland en draagt bij aan het behoud en herstel van de biologische diversiteit en het realiseren van een gunstige staat van instandhouding voor bedreigde natuurlijke habitats en leefgebieden van soorten en het behoud van de vogelstand. Het natuurnetwerk is een van de instrumenten waarmee Nederland invulling geeft aan internationaalrechtelijke verplichtingen zoals het Biodiversiteitsverdrag, de vogelrichtlijn en de habitatrichtlijn. Dit artikel stelt zeker dat het behoud van het natuurnetwerk ook in aanmerking wordt genomen bij een projectbesluit dat wordt genomen door een minister. Als een projectbesluit van een minister nadelige gevolgen kan hebben voor de wezenlijke kenmerken en waarden van het natuurnetwerk, dan kan een projectbesluit alleen worden genomen als in het projectbesluit is verzekerd dat de nadelige gevolgen tijdig worden gecompenseerd, zodanig dat de kwaliteit, oppervlakte en samenhang van het natuurnetwerk behouden blijven. Het gaat dan om een projectbesluit voor de uitvoering van een project binnen het natuurnetwerk zelf, zoals dat door de provincies is aangewezen en begrensd bij

of krachtens omgevingsverordening. De compensatieplicht heeft alleen betrekking op de nadelige gevolgen voor de wezenlijke kenmerken of waarden van het natuurnetwerk en niet op elke mogelijke aantasting. De wezenlijke kenmerken en waarden van het natuurnetwerk zijn op grond van artikel 7.7, eerste lid bij of krachtens omgevingsverordening vastgelegd.

*Tweede lid*

Voor militaire terreinen en terreinen met een militair object die onderdeel uitmaken van het natuurnetwerk Nederland gelden op grond van artikel 7.8, derde lid, beperkingen voor de regels over compensatie die provincies bij omgevingsverordening kunnen stellen. Op grond van het tweede lid geldt ook voor een projectbesluit dat wordt vastgesteld door een minister alleen voor bepaalde activiteiten een compensatieverplichting.

*Afdeling 9.2 Ontheffing*

### Artikel 9.4 (ontheffing instructieregels projectbesluit) [artikel 2.32, tweede lid, van de Omgevingswet]

Dit artikel bepaalt in hoeverre voor een projectbesluit van een waterschap of provincie ontheffing kan worden verleend van de instructieregels in hoofdstuk 5, die op grond van artikel 9.1, eerste lid, van overeenkomstige toepassing zijn op die projectbesluiten. Voor projectbesluiten van het waterschap of de provincie kan van dezelfde regels uit afdeling 5.1 ontheffing worden verleend als op grond van artikel 5.167 voor omgevingsplannen van gemeenten. Concreet gaat het hier om de instructieregels over primaire waterkeringen (paragraaf 5.1.3.2), kust (paragraaf 5.1.3.3), grote rivieren (paragraaf 5.1.3.4), het IJsselmeergebied (paragraaf 5.1.3.5), kust (paragraaf 5.1.5.2), regels voor het behoud van ruimte voor toekomstige functies (paragraaf 5.1.6) en regels voor het behoeden van de staat en werking van infrastructuur of voorzieningen voor nadelige gevolgen van activiteiten (paragraaf 5.1.7).

De ontheffing kan op grond van artikel 2.32, vierde lid, van de wet, alleen worden verleend in situaties waarbij de uitoefening van een taak of de bevoegdheid van de provincie of het waterschap om een projectbesluit te nemen onevenredig wordt belemmerd in verhouding tot het belang dat met de instructieregel wordt gediend. Voor ontheffing komen die gevallen in aanmerking waarbij een onverkorte toepassing van de instructieregel onevenredig nadelige gevolgen zou hebben voor een belang over de fysieke leefomgeving dat een de provincie of het waterschap met het projectbesluit wil behartigen, in verhouding tot het met de instructieregel te dienen nationale belang. Een aanvraag tot het verlenen van ontheffing kan door het dagelijks bestuur van een waterschap of gedeputeerde staten worden ingediend bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Wanneer het nationale belang waarop de aanvraag om ontheffing betrekking heeft, aan het beleidsterrein van een andere minister raakt, kan een ontheffing alleen worden verleend in overeenstemming met de minister die het aangaat.

## HOOFDSTUK 10 MONITORING EN INFORMATIE

Bij de verwoording van de Europese en internationale rapportageverplichtingen is gekozen voor formuleringen die zo nauw mogelijk aansluiten op de bewoording van de die richtlijnen, verordeningen of verdragen. Deze woordkeus staat er niet aan in de weg dat in de

uitvoering en de informatievoorziening zoveel mogelijk zal wordt gestreefd naar standaardisatie en uniformering.

*Afdeling 10.1 Waarborgen van de veiligheid*

*§ 10.1.1 Externe veiligheidsrisico's*

*§ 10.1.1.1 Gegevensverzameling*

**Artikel 10.1 (verantwoordelijkheid gegevensverzameling externe veiligheidsrisico's) [artikel 20.6, eerste lid, aanhef en onder a, onder 1°, van de Omgevingswet]**

Dit artikel wijst de bestuursorganen aan die voor de in dit artikel genoemde activiteiten verantwoordelijk zijn voor de verzameling (artikel 10.2 tot en met 10.7) van gegevens over externe veiligheidsrisico's aan het register, bedoeld in artikel 10.8. De verstrekking van de gegevens is geregeld in artikel 10.27 van het Omgevingsbesluit.

Voor milieubelastende activiteiten is aangesloten bij de bevoegdheidsverdeling voor de beoordeling van aanvragen om een omgevingsvergunning of het indienen van een melding op grond van het Besluit activiteiten leefomgeving.

Daarnaast is de Minister van Infrastructuur en Waterstaat verantwoordelijk voor het basisnet en het vervoer van gevaarlijke stoffen door een buisleiding en de Minister van Economische Zaken en Klimaat voor het aanleggen en exploiteren van een mijnbouwwerk.

**Artikelen 10.2 tot en met 10.7 (gegevensverzameling externe veiligheidsrisico's) [artikel 20.6, eerste lid, aanhef en onder a, onder 1°, van de Omgevingswet]**

In deze artikelen is aangegeven welke gegevens moeten worden verzameld over de activiteiten, genoemd in artikel 10.1. Het gaat veelal over gegevens over de locatie van de risicobron, de aard en hoeveelheid van de aanwezige gevaarlijke stoffen en de daarmee samenhangende afstanden voor het plaatsgebonden risico en aandachtsgebieden.

*§ 10.1.1.2 Gegevensbeheer*

**Artikel 10.8 (register externe veiligheidsrisico's) [artikelen 20.10, eerste lid, aanhef en onder a, en 20.11, aanhef en onder b, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Deze bepaling regelt de instelling van een landelijk register dat gegevens bevat van risicovolle activiteiten die zijn opgenomen in bijlage VII of waarvoor afstanden gelden die zijn opgenomen in bijlage VIII, IX en X. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om activiteiten met externe veiligheidsrisico's die zien op het basisnet, het afleveren en opslaan van LPG, het afleveren en opslaan van waterstof of het opslaan, herverpakken of bewerken van vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik. Ook gaat het om andere activiteiten met externe veiligheidsrisico's zoals het vervoeren van gevaarlijke stoffen over een weg en Seveso-inrichtingen.

*Tweede en derde lid*

In dit lid is de Minister van Infrastructuur en Waterstaat als beheerder van het register aangewezen, en is bepaald dat het register voor een ieder langs elektronische weg toegankelijk is. In artikel 10.27 van het Omgevingsbesluit is opgenomen dat andere bestuursorganen de verzamelde gegevens aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat zenden.

*Vierde lid*

In het derde lid is aangegeven welke informatie het register dient te bevatten. Deze informatie bestaat onder andere uit informatie over de aanwezige gevaarlijke stoffen en een de geografische ligging van de activiteiten en de daarmee samenhangende afstanden voor het plaatsgebonden risico en aandachtsgebieden.

*§ 10.1.2 Waterveiligheid*

*§ 10.1.2.1 Monitoring en gegevensverzameling waterkeringen*

Beoogd is om deze paragraaf in te vullen via het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

*§ 10.1.2.2 Gegevensverzameling richtlijn overstromingsrisico's*

**Artikel 10.9 (gegevensverzameling voor overstromingsgevaarkaarten en overstromingsrisicokaarten) [artikelen 20.6, eerste lid, aanhef en onder a, onder 1°, en 20.7, aanhef en onder d, van de Omgevingswet]**

Artikel 6 van de richtlijn overstromingsrisico's schrijft voor dat ter voorbereiding van de overstromingsrisicobeheerplannen (artikel 3.10, tweede lid, van de wet en artikel 4.7 van dit besluit) overstromingsgevaarkaarten en overstromingsrisicokaarten gemaakt moeten worden. De kaarten geven inzicht in de kans op en de gevolgen van een overstroming en vormen de basis voor de aanpak van het beheer van die risico's. De gegevens die verbeeld moeten worden, moeten door gedeputeerde staten worden verzameld. Dat is in dit artikel geregeld. De plicht om de kaarten op te stellen, staat in artikel 10.10. Beoogd is de verplichting, bedoeld in artikel 6, tweede lid, van de richtlijn overstromingsrisico's, de termijn van actualisatie van de overstromingsgevaar- en overstromingsrisicokaarten, bedoeld in artikel 14, tweede lid, van die richtlijn, en de verplichte publicatie, bedoeld in artikel 10, eerste lid, van die richtlijn via het invoeringsbesluit te regelen in het Omgevingsbesluit.

*§ 10.1.2.3 Kaarten richtlijn overstromingsrisico's*

**Artikel 10.10 (overstromingsgevaarkaarten en overstromingsrisicokaarten) [artikelen 20.16, eerste lid, en 20.17, eerste lid, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]**

Zie de toelichting op artikel 10.9.

### Artikel 10.11 (monitoring omgevingswaarden luchtkwaliteit) [artikel 20.2, eerste lid, van de Omgevingswet]

De methode voor het vaststellen wordt hier in algemene zin geregeld en voor het overige overgelaten aan een ministeriële regeling op grond van artikel 20.3 van de wet.

Voor de meeste omgevingswaarden voor de luchtkwaliteit vindt de monitoring plaats door een combinatie van metingen en berekeningen. Voor de monitoring van benzeen zijn alleen berekeningen voorgeschreven. Dit geldt al zo sinds eind 2006. Het RIVM constateerde destijds dat de jaargemiddelde concentratie benzeen al jaren onder de vastgestelde onderste beoordelingsdrempel van 2 µg/$m^3$ lag. Vanuit de handhaving worden door regionale meetnetten nog wel benzeenmetingen verricht in het Rijnmondgebied, het Amsterdams havengebied en rond industriegebied Moerdijk en grensgebied Antwerpen. Deze metingen kunnen met de al beschikbare gegevens van emissieregistratie eventueel ter controle gebruikt worden.

Volgens artikel 20.3, tweede lid, onder a, van de wet worden monitoringspunten bij regeling aangewezen. De Minister van Infrastructuur en Waterstaat is belast met de uitvoering van de monitoring, maar kan de feitelijke werkzaamheden in opdracht laten verrichten door een instituut als het RIVM.

De bewaking door monitoring vindt niet plaats op de uitgezonderde locaties voor omgevingswaarden ter uitvoering van de richtlijn luchtkwaliteit. In navolging hiervan wordt een bijdrage aan de concentratie op die locaties evenmin beoordeeld volgens de instructie-, en beoordelingsregels (zie de artikelen 5.52 en 8.17 van dit besluit).

Het begrip «vaststellen van het kwaliteitsniveau» uit de Wet milieubeheer komt niet terug. Dit is geen definitie in de richtlijn luchtkwaliteit. Het bepalen (of prognosticeren) van de concentratie van een verontreinigende stof in de buitenlucht of van de depositie van die stof is onderdeel van de monitoringsplicht van artikel 20.1, eerste lid, van de wet. Ook het beoordelen of aan de omgevingswaarden is voldaan, is daar onderdeel van. Het begrip beoordeling uit de richtlijn luchtkwaliteit (artikel 2, vierde lid) hoeft niet als definitie te worden geïmplementeerd. In de Wet milieubeheer was dit geregeld in de definitie van «beoordelen van de luchtkwaliteit».

Deze bepaling is de implementatie van bijlage III, onder A, onder 2, onder a en c, bij de richtlijn luchtkwaliteit (vergelijk artikel 5.19, tweede lid, onder a en c, van de Wet milieubeheer). Het toepassingsbereik waar de omgevingswaarden gelden is al afzonderlijk is geregeld (artikel 2.1 van dit besluit).

### Artikel 10.12 (gegevensverzameling luchtkwaliteit door gemeenten, provincies en Rijk) [artikel 20.2, derde lid, van de Omgevingswet]

*Eerste en tweede lid*

Door het Rijk worden, aanvullend op de landelijke metingen en de grootschalige concentratiekaarten Nederland, meer verfijnde berekeningen uitgevoerd van de concentraties stikstofdioxide ($NO_2$) en $PM_{10}$. Deze berekeningen worden uitgevoerd op locaties in de directe omgeving van wegen en veehouderijen. Dit is in lijn met de monitoring van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). Deze berekeningen zijn alleen relevant voor de aandachtsgebieden voor

luchtkwaliteit, bedoeld in artikel 5.51 (zie de toelichting bij dat artikel). Deze berekeningen maken het mogelijk om voor deze aandachtsgebieden tijdig dreigende overschrijdingen te signaleren van de omgevingswaarden voor $NO_2$ en $PM_{10}$ (artikel 2.4, eerste lid, onder b, en artikel 2.5, eerste lid). Daarnaast kunnen deze monitoringsresultaten ook worden gebruikt voor de toetsing van activiteiten aan de rijksomgevingswaarden voor $NO_2$ en $PM_{10}$. Om deze berekeningen uit te voeren zijn gegevens nodig van de gemeenten en provincies in de aandachtsgebieden voor de locaties in de directe omgeving van wegen en veehouderijen waar de bevolking kan worden blootgesteld aan hogere concentraties in de buitenlucht. Voor wegen kan het hierbij gaan om gegevens over:

– verkeersintensiteiten van de onderscheidenlijke categorieën van motorvoertuigen;

– wijze waarop het verkeer zich afwikkelt, zoals de mate van congestie;

– kenmerken van de betreffende weg, zoals de maximum snelheid; en

– kenmerken van de omgeving, zoals de aanwezigheid van schermen langs de weg.

Voor veehouderijen gaat het hierbij om gegevens over:

– fysieke kenmerken van de bron, zoals de bronhoogte; en

– kenmerken van de emissie, zoals het aantal dierplaatsen en het staltype.

Deze plicht om gegevens te verzamelen gold ook onder artikel 4 van de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007. De plicht wordt onder de Omgevingswet beperkt tot alleen de gemeenten en provincies in de aandachtsgebieden.

*Derde lid*

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat verzamelt volgens het derde lid ook een aantal gegevens. Deze worden zowel gebruikt voor berekeningen bij de monitoring gebruikt als voor berekeningen waar dat nodig is bij de vaststelling van een omgevingsplan of de verlening van een omgevingsvergunning. Voor de berekening van concentraties van stoffen in de buitenlucht zijn bij ministeriële regeling regels gesteld (artikelen 5.50, derde lid, 5.51, derde lid, en 8.17, vierde lid). Bij de berekening voor een aantal stoffen wordt deels gebruik gemaakt van een vaste invoergegevens die periodiek worden geactualiseerd. De verzamelde gegevens worden elektronisch beschikbaar gesteld volgens artikel 10.29 van het Omgevingsbesluit. De gegevens betreffen de grootschalige concentraties (onderdeel a), de zogenaamde dubbeltellingcorrectiegegevens (onder b), de meteorologie (onderdeel c) en de ruwheidskaart (onderdeel d). Dit gold ook zo volgens artikel 66 van de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007.

Bij de ruwheidskaart gaat het om gegevens over de wrijving op bepaalde coördinaten. Het Digitaal Stelsel Omgevingswet, dat een juridische basis krijgt met het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet en het Invoeringsbesluit Omgevingswet, gaat gebruik maken van twee coördinatenstelsels, te weten het Rijksdriehoekstelsel en het European Terrestrial Reference System 1989. Voor de ruwheidskaart wordt het Rijksdriehoekstelsel gebruikt.

### Artikel 10.13 (monitoring andere parameters luchtkwaliteit) [artikelen 20.1, derde lid, en 20.2, eerste lid, van de Omgevingswet]

Monitoring van de concentraties waar omgevingswaarden voor zijn vastgesteld in afdeling 2.2 van dit besluit is verplicht op grond van artikel 20.1, eerste lid, van de wet, omdat dit omgevingswaarden zijn. In aanvulling daarop worden op grond van dit artikel de chemische

samenstellingen van $PM_{2,5}$ gemonitord om adequate gegevens te krijgen over achtergrondniveaus. Dit artikel is de implementatie van artikel 6, vijfde lid, aanhef en onder d, en bijlage IV bij de richtlijn luchtkwaliteit. Deze bijlage IV noemt daarbij sulfaat ($SO_4^{2-}$), nitraat ($NO_3^-$), natrium ($Na^+$), kalium ($K^+$), ammonium ($NH_4^+$), chloride ($Cl^-$), calcium ($Ca^{2+}$), magnesium ($Mg^{2+}$), elementair koolstof (EC) en organisch koolstof (OC).

Voor het beleid gericht op de omgevingswaarden voor ozon worden ook vluchtige organische stoffen als ozonprecursoren gemeten (eerste lid, onder a, onder 2°). Dit onderdeel is de implementatie van artikel 10, zesde lid, en bijlage X bij de richtlijn luchtkwaliteit.

Verder is monitoring vereist van de achtergrondconcentraties van arseen, cadmium, nikkel, benzo(a)pyreen. Onderdeel b, onder 1, is daartoe de implementatie van artikel 4, achtste lid, van de richtlijn gevaarlijke stoffen in de lucht (vergelijk ook overweging 8 van die richtlijn).

Daarnaast is volgens artikel 4, negende lid, van de richtlijn gevaarlijke stoffen in de lucht monitoring van de deposities van de gevaarlijke stoffen in de lucht verplicht. De monitoring voor de concentraties van die stoffen is verplicht op grond van de wet, omdat dit omgevingswaarden zijn (artikel 2.8 van dit besluit). De voorgeschreven monitoring van zowel de achtergrondconcentraties als de depositie van de andere relevante polycyclische aromatische koolwaterstoffen is de implementatie van artikel 4, achtste en negende lid, van die richtlijn.

Deze monitoringsverplichtingen waren vastgelegd in artikel 19 van de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007.

**Artikel 10.14 (monitoring nec-richtlijn) [artikelen 20.6, eerste lid, aanhef en onder a, onder 1°, en 20.7, aanhef en onder a, van de Omgevingswet]**

Artikel 20.7, aanhef en onder a, van de wet bepaalt dat regels worden gesteld over gegevensverzameling ter uitvoering van de nec-richtlijn. De Minister van Infrastructuur en Waterstaat wordt aangewezen als verantwoordelijke voor de nationale emissie-inventarissen en nationale emissieprognoses. Dit artikel is de implementatie van artikel 7, eerste lid, van die richtlijn. Dit was geregeld in het Besluit uitvoering EG-richtlijn nationale emissieplafonds op grond van de Wet inzake de luchtverontreiniging. Beoogd is de elektronische beschikbaarstelling van de emissie-inventarissen en emissieprognoses in het Omgevingsbesluit te regelen viahet Invoeringsbesluit Omgevingswet.

Het voornemen bestaat om bij het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet de plicht van artikel 20.7, onder a, van de wet te verplaatsen naar artikel 20.4 van de wet. Dat artikel bepaalt voor welke richtlijnen monitoringsregels worden gesteld. Ook de uitvoering van de nec-richtlijn betreft een vorm van monitoring. Dit blijkt ook uit de toelichting bij artikel 20.2, eerste lid, van de wet en uit de mogelijkheid dat omgevingswaarden ter implementatie van die richtlijn kunnen worden vastgesteld (zie paragraaf 8.9 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel voor de Omgevingswet).

*§ 10.2.2 Waterkwaliteit*

*§ 10.2.2.1 Monitoring en gegevensverzameling kaderrichtlijn water*

Beoogd is in deze paragraaf via het Invoeringsbesluit Omgevingswet de regels over monitoring op te nemen.

**Artikel 10.15 (gegevensverzameling beschermde gebieden kaderrichtlijn water) [artikel 20.6, eerste lid, onder a, onder 1°, van de Omgevingswet]**

Artikel 6 van de kaderrichtlijn water schrijft voor dat de beschermde gebieden worden opgenomen in een register. Beschermde gebieden zijn volgens artikel 6 van de kaderrichtlijn water gebieden die zijn aangewezen als gebieden die bijzondere bescherming behoeven in het kader van specifieke communautaire wetgeving om hun oppervlakte- of grondwater te beschermen of voor het behoud van habitats en rechtstreeks van water afhankelijke soorten. Uit bijlage IV bij de kaderrichtlijn water volgt dat het concreet gaat om gebieden die zijn aangewezen voor de onttrekking van water voor drinkwaterwinning, gebieden voor de bescherming van economisch significante in het water levende planten- en diersoorten, zwemlocaties, nutriëntgevoelige gebieden en door de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit aangewezen Natura 2000-gebieden. Het register moet volgens artikel 6, derde lid, van de kaderrichtlijn water voortdurend worden gevolgd en bijgewerkt.

Met dit artikel is geregeld welke gegevens verzameld moeten worden ten behoeve van dat register. Er moeten in dat register geen gegevens worden opgenomen «over» die beschermde gebieden, maar de beschermde gebieden zelf.

De verplichting om een register (voortdurend) bij te houden is geïmplementeerd in artikel 10.18. De Minister van Infrastructuur en Waterstaat moet één of meer registers van de beschermde gebieden bijhouden. Om te borgen dat de gegevens die door andere bestuursorganen zijn verzameld, aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat worden gezonden zodat aan de plicht, bedoeld in artikel 10.18, kan worden voldaan, is in artikel 10.34 van het Omgevingsbesluit een doorzendplicht opgenomen. Het register moet op grond van artikel 10.18, derde lid, van dit besluit voortdurend worden geactualiseerd.

Met dit artikel, in samenhang met artikel 10.18 van dit besluit en artikel 10.34 van het Omgevingsbesluit, wordt artikel 12.10, eerste lid, van de Wet milieubeheer voortgezet.

Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 13.3.2, onder «Register beschermde gebieden kaderrichtlijn water», van het algemeen deel van deze toelichting.

*§ 10.2.2.2 Monitoring kaderrichtlijn mariene strategie*

**Artikel 10.16 (monitoring kaderrichtlijn mariene strategie) [artikelen 2.24, eerste lid, en 2.26, eerste lid en derde lid, aanhef en onder c, 20.1, derde lid, en 20.2, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Met dit artikel is een deel van de kaderrichtlijn mariene strategie geïmplementeerd. Kortheidshalve wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting op bij artikel 3.1 voor een toelichting op:

– de opbouw van de kaderrichtlijn mariene strategie;

– het toepassingsbereik van de mariene strategie, en in het verlengde daarvan de taken, het programma van maatregelen mariene strategie en het monitoringsprogramma; en

– de verhouding met het nationaal waterplan.

*Eerste, tweede en derde lid*

De kaderrichtlijn mariene strategie schrijft in de artikelen 5, tweede lid, aanhef en onder a, onder iv, en 11, eerste lid, voor dat de lidstaten een monitoringprogramma moeten vaststellen. Dit is in het derde lid vastgelegd. Daarnaast schrijft de kaderrichtlijn mariene strategie voor dat dit monitoringsprogramma uitgevoerd moet worden. Ter implementatie van deze plicht is in het eerste lid geregeld dat de «de milieutoestand van de Nederlandse mariene wateren» door monitoring moet worden bewaakt. Het gaat hierbij om een «andere parameter» als bedoeld in artikel 20.1, derde lid, van de wet. In het tweede lid is ter voldoening van de plicht tot het uitvoeren van het monitoringsprogramma en van het bepaalde in artikel 20.2, eerste lid, van de wet de methode van monitoring opgenomen.

*Vierde lid*

De monitoring wordt uitgevoerd door de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, in overeenstemming met de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, gezien de verantwoordelijkheid van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit voor de beleidsterreinen biodiversiteit, natuur, en visserij.

*§ 10.2.2.3 Gegevensverzameling richtlijn stedelijk afvalwater*

**Artikel 10.17 (gegevensverzameling inzameling en behandeling stedelijk afvalwater en afvoer slib) [artikel 20.6, eerste lid, aanhef en onder a, onder 1°, van de Omgevingswet]**

Artikel 16 van de richtlijn stedelijk afvalwater schrijft voor dat het publiek elke twee jaar geïnformeerd dient te worden over de afvoer van stedelijk afvalwater en slib. Deze bepaling is als volgt geïmplementeerd. Op grond van artikel 10.19 stelt de Minister van Infrastructuur en Waterstaat een verslag op over de stand van zaken van de inzameling, transport en behandeling van stedelijk afvalwater en de afvoer van slib. Dat verslag wordt gemaakt aan de hand van de gegevens, die door het bevoegd gezag dat de zorg heeft voor een zuiveringtechnisch werk op grond van dit artikel worden verzameld. Die gegevens moeten dan ook op verzoek van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat worden doorgestuurd, zodat het verslag kan worden opgesteld. Dat is geregeld in artikel 10.35, eerste lid, van het Omgevingsbesluit. De Minister van infrastructuur en Waterstaat moet het verslag elke twee jaar elektronisch beschikbaar stellen. Dat is geregeld in artikel 10.35, tweede lid, van het Omgevingsbesluit.

Dit artikel betreft de voortzetting van artikel 2.3, eerste en tweede lid, van het Waterbesluit.

*§ 10.2.2.4 Gegevensbeheer kaderrichtlijn water*

**Artikel 10.18 (register beschermde gebieden kaderrichtlijn water) [artikelen 20.10, eerste lid, aanhef en onder a, en 20.11, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]**

Zie de toelichting op artikel 10.15.

*§ 10.2.2.5 Verslagen kaderrichtlijn water*

Beoogd is deze paragraaf in te vullen via het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

*§ 10.2.2.6 Verslagen richtlijn stedelijk afvalwater*

**Artikel 10.19 (verslag inzameling en behandeling stedelijk afvalwater en afvoer slib) [artikel 20.14, derde lid, aanhef en onder b, van de Omgevingswet]**

Zie de toelichting op artikel 10.17. Dit artikel betreft echter niet de voortzetting van artikel 2.3, eerste en tweede lid, van het Waterbesluit.

*§ 10.2.3 Kwaliteit van de zwemlocatie*

**Artikel 10.20 (monitoring omgevingswaarde zwemlocaties) [artikel 20.2, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

De omgevingswaarde voor zwemlocaties, die in artikel 2.19 van dit besluit is opgenomen, houdt meer specifiek in dat de zwemlocatie moet voldoen aan de klasse «aanvaardbaar». Of een zwemlocatie aan de klasse aanvaardbaar voldoet is, gelet op de bijlagen I en II bij de zwemwaterrichtlijn, afhankelijk van de dichtheid van een tweetal bacteriën: de intestinale enterokokken en de escherichia coli. Ter verduidelijking van deze constructie is in het eerste lid van dit artikel aangegeven dat de monitoring van de omgevingswaarde voor zwemlocaties plaatsvindt door het bemonsteren, meten, berekenen en analyseren van de percentielwaarden intestinale enterokokken en escherichia coli. Op welke wijze de monitoring vervolgens precies moet plaatsvinden is bij ministeriële regeling vastgesteld.

*Tweede lid*

In het tweede lid wordt het bestuursorgaan aangewezen dat verantwoordelijk is voor de monitoring van de omgevingswaarde, te weten de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam. De beheerder van het oppervlaktewaterlichaam is steeds het bestuur van de waterschappen als het regionale wateren betreft of de Minister van Infrastructuur en Waterstaat waar het gaat om rijkswateren. Zie hiervoor de definitie van beheerder zoals opgenomen in bijlage I, onder A, bij dit besluit. Dit betekent overigens niet dat deze bestuursorganen de monitoring daadwerkelijk altijd zelf moeten uitvoeren. Verwezen wordt naar paragraaf 6.2 van het algemeen deel van deze toelichting.

**Artikel 10.21 (monitoring andere parameters zwemlocaties) [artikelen 20.1, derde lid, en 20.2, eerste lid, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

In dit eerste lid worden de andere parameters dan de omgevingswaarde aangewezen, waarvoor een monitoringsverplichting bestaat. Dit lid dient ter implementatie van de artikelen 8, eerste lid, en 9 van de zwemwaterrichtlijn. In het eerste lid van de artikelen 8 en 9 van de zwemwaterrichtlijn is bepaald dat als een zwemwaterprofiel wijst op de mogelijke proliferatie van cyanobacteriën of de neiging tot proliferatie van macroalgen of marien fytoplankton, er een passende controle moet worden uitgevoerd om eventuele gezondheidsrisico's vast te kunnen stellen. Zoals bij artikel 3.7 is toegelicht, betreft het geen additionele controle, maar beoordelen gedeputeerde staten aan de hand van de resultaten van de monitoring of er gezondheidsrisico's bestaan. Het is daarom van belang dat niet alleen

de proliferatie gemonitord wordt, maar ook de mogelijke proliferatie of de neiging tot proliferatie.

*Tweede lid*

In de zwemwaterrichtlijn is niet aangegeven op welke manier en met behulp van welke methode de monitoring van de mogelijke proliferatie van cyanobacteriën en de neiging tot proliferatie van macroalgen of marien fytoplankton moet plaatsvinden. De regels voor de monitoring zijn daarom uitgewerkt in het Blauwalgenprotocol dat via www.helpdeskwater.nl geraadpleegd kan worden. Het Blauwalgenprotocol geeft een handvat hoe om te gaan met blauwalgen (cyanobacteriën) op een zwemlocatie. Bij het opstellen van dit protocol zijn de ervaringen van waterbeheerders, provincies en laboratoria betrokken.

*Derde lid*

In artikel 9, tweede lid, eerste zin, van de zwemwaterrichtlijn is bepaald dat de zwemlocatie visueel geïnspecteerd wordt op zichtbare verontreiniging. Het gaat hierbij niet alleen om de aanwezigheid van afval als glas, plastic en rubber, maar ook om teerachtige residuen in het water. Bij dit laatste kan bijvoorbeeld worden gedacht aan olie die op het wateroppervlak drijft.

De zwemwaterrichtlijn schrijft niet voor met welke frequentie de visuele inspectie plaatsvindt, maar de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam zal dit onderzoek bijvoorbeeld samen met het onderzoek naar andere parameters uit kunnen voeren.

In artikel 10.39, eerste lid, onder b, onder 2°, van het Omgevingsbesluit is vastgesteld dat het publiek wordt voorgelicht als bij de visuele inspectie een zwemwaterverontreiniging is vastgesteld. Daarnaast kunnen gedeputeerde staten ook besluiten om het publiek voor te lichten over de eventuele maatregelen die naar aanleiding van de zwemwaterverontreiniging getroffen zijn. Dit is geregeld in artikel 10.39, eerste lid, onder c, van het Omgevingsbesluit.

*Vierde lid*

In dit lid is het bestuursorgaan aangewezen dat verantwoordelijk is voor de monitoring van de andere parameters voor de zwemwaterkwaliteit. Het betreft hier de beheerder van het oppervlaktewaterlichaam. De beheerder van het oppervlaktewaterlichaam is steeds het bestuur van de waterschappen als het regionale wateren betreft of de Minister van Infrastructuur en Waterstaat waar het gaat om rijkswateren.

*§ 10.2.4 Geluid*

*§ 10.2.4.1 Gegevensverzameling*

**Artikel 10.22 (gegevensverzameling belangrijke wegen, spoorwegen en luchthavens) [artikelen 20.6, eerste lid, aanhef en onder a, onder 1°, en 20.7, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]**

*Eerste lid*

Dit lid bevat de plicht voor gedeputeerde staten om bij te houden welke wegen in beheer bij de provincie, welke spoorwegen en welke luchthavens van regionale betekenis belangrijke wegen, spoorwegen en luchthavens zijn als bedoeld in artikel 3 van de richtlijn omgevingslawaai. Op grond van artikel 10.40 van het Omgevingsbesluit moeten deze gegevens elke vijf jaar uiterlijk op 31 maart aan de Minister van Infra-

structuur en Waterstaat worden verstrekt, zodat deze de betreffende wegen en spoorwegen periodiek kan publiceren. Voor deze belangrijke wegen, spoorwegen en luchthavens moeten vervolgens geluidbelastingkaarten en actieplannen worden opgesteld.

Het voornemen bestaat om de plicht voor provincies om actieplannen te maken via het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet uit te breiden naar alle belangrijke wegen die niet in beheer zijn bij het Rijk, zodat ook voor belangrijke wegen die in beheer zijn bij waterschappen gegevens moeten worden verzameld en geluidbelastingkaarten gemaakt.

*Tweede lid*

Dit lid verplicht de Minister van Infrastructuur en Waterstaat om bij te houden welke andere luchthavens van nationale betekenis belangrijke luchthavens zijn als bedoeld in artikel 3 van de richtlijn omgevingslawaai, zodat ook deze kunnen worden gepubliceerd.

**Artikel 10.23 (gegevensverzameling voor geluidbelastingkaarten) [artikel 20.6, eerste lid, aanhef en onder a, onder 1°, en 20.7, aanhef en onder c, van de Omgevingswet]**

Dit artikel bevat de plicht om gegevens te verzamelen over de geluidbelasting door belangrijke wegen, spoorwegen en luchthavens als bedoeld in artikel 3 van de richtlijn omgevingslawaai, met het oog op de plicht tot het vaststellen van geluidbelastingkaarten in artikel 7 van die richtlijn.

*Eerste lid*

Deze bepaling verplicht het college van burgemeester en wethouders van een agglomeratiegemeente tot het verzamelen van gegevens over de geluidbelasting door wegen, spoorwegen, luchthavens of een activiteit of samenstel van activiteiten als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onder d, van de wet. De minister van Infrastructuur en Waterstaat wijst elke vijf jaar de agglomeraties aan als bedoeld in artikel 3, onder k, van de richtlijn omgevingslawaai. De aanwijzing van de agglomeraties vindt plaats bij ministeriële regeling op grond van artikel 2.21, tweede lid, onder c, van de wet. De eerstvolgende aanwijzing na inwerkingtreding van dit besluit vindt plaats in het jaar 2022.

Bij activiteiten als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onder d, van de wet, gaat het allereerst om activiteiten waarvoor in het omgevingsplan of de omgevingsverordening regels voor de geluidbelasting zijn gesteld. Daarnaast gaat het om activiteiten waarvoor door het Rijk regels voor de geluidbelasting zijn gesteld. Dit zijn dezelfde activiteiten (alle activiteiten, behalve het wonen) als waar artikel 5.55, eerste lid, op ziet. Paragraaf 10.2.4 ziet overigens, anders dan subparagraaf 5.1.4.2.2, ook op activiteiten die worden verricht op industrieterreinen als bedoeld in de Wet geluidhinder.

De plicht om gegevens te verzamelen, geldt in geval van geluidbronnen als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onder c en d, van de wet, alleen voor zover de geluidbelasting door die bronnen een bepaald niveau overstijgt. Gegevens over de geluidbelasting door luchthavens worden alleen verzameld als de geluidbelasting binnen de gemeente meer bedraagt dan 55 dB $L_{den}$ of 50 dB $L_{night}$. Dit is een voortzetting van artikel 16 van het Besluit geluid milieubeheer. Voor activiteiten geldt als uitgangspunt dat er alleen gegevens hoeven te worden verzameld als de maximaal toegelaten geluidbelasting meer dan 55 dB $L_{den}$ of 50 dB $L_{night}$ is. Om te voorkomen dat relevante cumulaties van geluidbelasting door activiteiten buiten

beschouwing blijven, is bepaald dat gegevensverzameling over de geluidbelasting door activiteiten op industrieterreinen als bedoeld in de Wet geluidhinder plaatsvindt als die activiteiten gezamenlijk een geluidbelasting van meer dan 55 dB $L_{den}$ of 50 dB $L_{night}$ mogen veroorzaken. Voor activiteiten in gebieden waarvoor in het omgevingsplan op grond van artikel 5.66 een hogere waarde dan de standaardwaarde voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau $L_{Ar,LT}$ van geluid is vastgesteld, moeten gegevens over de geluidbelasting verzameld als de activiteiten een geluidbelasting van meer dan 55 dB $L_{den}$ of 50 dB $L_{night}$ op omliggende geluidgevoelige gebouwen kunnen veroorzaken. Voor activiteiten buiten een dergelijk gebied die niet op een industrieterrein als bedoeld in de Wet geluidhinder worden verricht, geldt dat gegevens over de geluidbelasting moeten worden verzameld als de maximaal toegelaten geluidbelasting door die activiteiten meer is dan 55 dB $L_{den}$ of 50 dB $L_{night}$. Het eerste lid, onder c, vormt deels een voortzetting van de artikelen 18, 19 en 20 van het Besluit geluid milieubeheer.

*Tweede en derde lid*

In deze leden is een plicht tot gegevensverzameling voor gedeputeerde staten respectievelijk de Minister van Infrastructuur en Waterstaat opgenomen. Gedeputeerde staten zijn belast met het verzamelen van gegevens over de geluidbelasting door de op grond van artikel 10.22 belangrijk gebleken wegen, spoorwegen en luchthavens van regionale betekenis die zijn gemeld en gepubliceerd op grond van artikel 10.40 van het Omgevingsbesluit. De Minister van Infrastructuur en Waterstaat is belast met de gegevensverzameling over de geluidbelasting door wegen in beheer bij het Rijk, hoofdspoorwegen, de luchthaven Schiphol en de op grond van artikel 10.22 belangrijk gebleken andere luchthavens van nationale betekenis die zijn gepubliceerd op grond van artikel 10.40 van het Omgevingsbesluit.

*Vierde lid*

Dit lid bepaalt dat de gegevensverzameling plaatsvindt door bepaalde berekeningen, zodat er geluidbelastingkaarten kunnen worden opgesteld. In de eerste plaats gaat het om het berekenen van de geluidbelasting $L_{den}$ en de geluidbelasting $L_{night}$ door de bronnen, bedoeld in het eerste, tweede en derde lid van dit artikel. Hierbij wordt uitgegaan van de situatie in het kalenderjaar voorafgaand aan de vaststelling van een geluidbelastingkaart. In de tweede plaats moet het aantal geluidgevoelige gebouwen en bewoners van woningen worden berekend dat aan bepaalde waarden van geluidbelasting is blootgesteld. Bij ministeriële regeling is vastgesteld welke waarden dit zijn.

*Vijfde lid*

Bij ministeriële regeling zijn regels gesteld die nodig zijn voor de toepassing van het vierde lid. Deze regels leggen vast hoe de geluidbelasting $L_{den}$ en de geluidbelasting $L_{night}$ door de geluidbronnen, bedoeld in het eerste, tweede en derde lid, wordt berekend.

*§ 10.2.4.2 Kaarten*

**Artikel 10.24 (plicht tot opstellen geluidbelastingkaarten) [artikelen 20.16, eerste lid, en 20.17, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingswet]**

In artikel 7 van de richtlijn omgevingslawaai worden geluidbelastingkaarten verplicht gesteld voor agglomeraties en bepaalde geluidbronnen om een beeld te krijgen van de bestaande geluidsituatie. De geluidbelastingkaarten dienen volgens de richtlijn omgevingslawaai door de daarvoor aangewezen autoriteiten te worden vastgesteld.

In artikel 20.17 van de wet is bepaald dat er regels worden gesteld over het opstellen van geluidbelastingkaarten door de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, gedeputeerde staten en het college van burgemeester en wethouders van de agglomeratiegemeenten. In dit artikel is hieraan uitvoering gegeven met de plicht voor de genoemde bestuursorganen om geluidbelastingkaarten vast te stellen.

**Artikel 10.25 (verbeelding van gegevens op geluidbelastingkaarten) [artikelen 20.16, eerste lid, en 20.17, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingswet]**

Dit artikel regelt dat in ieder geval de gegevens die op grond van artikel 10.23, vierde lid, zijn berekend, en stille gebieden als bedoeld in artikel 4.23, tweede lid, en 4.24, tweede lid, op geluidbelastingkaarten moeten worden verbeeld. Het verbeelden van de gegevens houdt in dat de geluidbelasting $L_{den}$ en de geluidbelasting $L_{night}$ door de geluidbronnen als bedoeld in artikel 10.23, eerste, tweede en derde lid, op de geluidbelastingkaarten voor die bronnen moeten worden verbeeld. Daarnaast moeten geluidbelastingkaarten een weergave bevatten van het aantal geluidgevoelige gebouwen en bewoners van woningen dat wordt blootgesteld aan bepaalde waarden van de geluidbelasting $L_{den}$ of de geluidbelasting $L_{night}$. Dit is een voortzetting van artikel 11.6, vijfde lid, van de Wet milieubeheer.

Geluidbelastingkaarten zullen verder stille gebieden moeten verbeelden. Paragraaf 4.3 stelt voor actieplannen van zowel Rijk, provincies als gemeenten de eis dat de beschrijving van het beleid op de bescherming van stille gebieden ingaat. Met het oog daarop regelt dit artikel dat stille gebieden als bedoeld in artikel 4.23, tweede lid, en 4.24, tweede lid, op geluidbelastingkaarten moeten worden verbeeld. Deze verplichting is een voortzetting van artikel 11.6, derde lid, onder b, van de Wet milieubeheer.

Over de vorm van geluidbelastingkaarten en de verbeelding van de in dit artikel bedoelde gegevens en gebieden op die kaarten worden bij ministeriële regeling nadere regels gesteld.

*§ 10.2.5 PRTR*

**Artikel 10.26 (begripsbepalingen) [artikelen 20.6, eerste lid, en 16.88, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Voor de leesbaarheid van paragraaf 10.2.5 zijn in dit artikel enkele begripsbepalingen opgenomen.

**Artikel 10.27 (aanwijzing bestuursorganen gegevensverstrekking PRTR) [artikelen 20.6, eerste lid, aanhef en onder a, onder 1°, en 20.7, aanhef en onder b, van de Omgevingswet]**

In dit artikel worden de instanties aangewezen die zijn belast met de uitvoering van de taken in het kader van de PRTR-verordening en het PRTR-protocol. Bij de aanwijzing van de bevoegde instanties is aangesloten bij de bevoegdheidstoedeling voor de verlening van de omgevingsvergunning voor milieubelastende activiteiten.

In de meeste gevallen is dit een voortzetting van de bestaande situatie. Voor de intensieve veeteelt gold echter voor de inwerkingtreding van dit besluit een uitzondering: deze sector viel voor wat betreft de PRTR-aspecten onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Economische Zaken en Klimaat, omdat de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland in de praktijk al over de gegevens waar het om gaat, beschikte. In dit besluit is er niet voor gekozen om de Minister van Economische Zaken en Klimaat weer aan te wijzen als bevoegde instantie voor deze taken voor het PRTR. De reden hiervoor is dat de Omgevingswet op dit moment niet voorziet in een grondslag om de Minister van Economische Zaken en Klimaat ook aan te wijzen als toezichthoudend en handhavend bevoegd orgaan bij niet-naleving van de verplichtingen voor het indienen van een PRTR-verslag. Samen met de betrokken partijen zal worden bezien of er nog voldoende redenen bestaan om de uitzonderingssituatie voor de intensieve veehouderij en de aanwijzing van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit als bevoegd orgaan onder de Omgevingswet toch voort te zetten. Als continuering van deze uitzondering daarbij wenselijk wordt bevonden, zal dit besluit via het Invoeringsbesluit Omgevingswet worden aangepast. In samenhang daarmee zal dan door middel van het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet in de Omgevingswet in een wettelijke grondslag voor de handhavingstaak worden voorzien.

**Artikel 10.28 (kwaliteitsbeoordeling PRTR-verslag) [artikelen 20.6, eerste lid, aanhef en onder b, en 20.7, aanhef en onder b, van de Omgevingswet]**

Dit artikel geeft een nadere concretisering van artikel 9, tweede lid, van de PRTR-Verordening en artikel 10, tweede lid, van het PRTR-protocol, waarin de kwaliteitsbeoordeling van het PRTR-verslag is geregeld. Het bevoegd gezag is verplicht tijdig de kwaliteit van een ingediend PRTR-verslag te beoordelen. De kwaliteitsbeoordeling moet uiterlijk op 30 juni van het jaar volgend op het verslagjaar zijn afgerond (eerste lid).

Bij die beoordeling moet vooral worden gelet op de aspecten volledigheid, consistentie en geloofwaardigheid. Voor wat betreft de te volgen procedure wordt in de richtsnoeren van de PRTR-verordening alleen vermeld dat de bevoegde instantie in geval van discrepanties, onzekerheid of twijfel over de verstrekte gegevens zou kunnen vragen om verduidelijking en eventueel aanpassing van de verstrekte informatie (Richtsnoeren EG-verordening PRTR, paragraaf 1.2.3).

Dit artikel vult de te volgen procedure nader in. Daarbij staat centraal de bevoegdheid om een zogenoemde negatieve verklaring af te geven. Dat is een verklaring dat het ingediende PRTR-verslag niet voldoet aan de daaraan in de artikelen 5.10, 5.12 of 5.13 van het Besluit activiteiten leefomgeving gestelde eisen. Het gaat hierbij om eisen over de inhoud van het verslag (artikel 5, eerste en tweede lid, PRTR-Verordening), eisen

over de manier waarop de gegevens zijn vergaard (artikel 5, derde en vierde lid, PRTR-Verordening) en de kwaliteit van de informatie (artikel 9, tweede lid, PRTR-Verordening).

Het bevoegd gezag kan degene die de activiteit verricht, in eerste instantie informeel, in de gelegenheid stellen om gebreken te herstellen, als het PRTR-verslag niet voldoet aan de gestelde eisen. Ook kan het bevoegd gezag een last onder dwangsom opleggen.

Het afgeven van een negatieve verklaring (tweede lid) wordt relevant als het PRTR-verslag ook in tweede instantie niet voldoet aan de daaraan gestelde eisen. De termijn voor het afgeven van de verklaring, bedoeld in het eerste lid, kan met maximaal drie maanden worden verlengd, dus tot uiterlijk 30 september (derde lid). Hiervoor kan bijvoorbeeld aanleiding zijn als aan de exploitant een last onder dwangsom is opgelegd en het bevoegde bestuursorgaan wil afwachten of de ontbrekende gegevens naar aanleiding daarvan alsnog worden aangeleverd. Op grond van artikel 10.43 van het Omgevingsbesluit moet degene die de activiteit verricht geïnformeerd worden over het uitstel van de afgifte van de verklaring.

Een negatieve verklaring heeft tot gevolg dat de gegevens niet in het nationale PRTR (het nationale Pollutants Release and Transfer Register) worden opgenomen.

Bovendien kan, op grond van het vierde en vijfde lid, tot vijf jaar na afloop van het verslagjaar alsnog een negatieve verklaring worden afgegeven, dus ook in gevallen waarin de kwaliteit van de gegevens aanvankelijk positief werd beoordeeld. Te denken valt hierbij aan gevallen van valsheid in geschrifte.

**Artikel 10.29 (niet tijdige indiening PRTR-verslag) [artikelen 20.6, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2°, en 20.7, aanhef en onder b, van de Omgevingswet]**

Op grond van dit artikel kan ook in gevallen waarin in het geheel geen PRTR-verslag is ingediend binnen de daarvoor geldende termijn, een negatieve verklaring worden afgegeven. Dit moet plaatsvinden uiterlijk op 30 september van het jaar volgend op het verslagjaar. Dit biedt ruimte om het afgeven van een negatieve verklaring enige tijd uit te stellen in verband met een opgelegde last onder dwangsom. Hiervoor kan bijvoorbeeld aanleiding zijn als aan verrichter van de activiteit kort na 31 maart een last onder dwangsom is opgelegd en de bevoegde instantie nog enige tijd wil afwachten of als gevolg daarvan niet alsnog een PRTR-verslag wordt ingediend. Om problemen te voorkomen, is het zeer wenselijk dat er ruim voor 31 maart overleg plaatsvindt tussen het bevoegd gezag en de exploitant, om te voorkomen dat er verschillende interpretaties zijn over de vraag of de activiteit rapportageplichtig is.

Ook een negatieve verklaring in verband met het niet (tijdig) indienen van een PRTR-verslag wordt in het nationale PRTR vermeld.

**Artikel 10.30 (inwerkingtreding verklaring niet voldoend of niet tijdig ingediend verslag) [artikel 16.88, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Dit artikel regelt wanneer de verklaring van het bevoegd gezag dat het PRTR-verslag niet voldoet aan de daaraan gestelde eisen (artikel 10.28, tweede en vierde lid) of dat het PRTR-verslag niet is ingediend (artikel 10.29) in werking treedt. Hierbij is gekozen voor een termijn van vier weken na bekendmaking, zodat de exploitant de gelegenheid heeft om hierop te reageren. Dit is een verbijzondering van de regeling in artikel 3:40 van de Algemene wet bestuursrecht. De overige artikelen van

paragraaf 3.6 van de Algemene wet bestuursrecht zijn onverkort van toepassing, zoals artikel 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht (de bekendmaking geschiedt door toezending aan de belanghebbenden, in dit geval de exploitant). Een verzoek om voorlopige voorziening dat binnen deze termijn van vier weken wordt ingediend, heeft schorsende werking.

**Artikel 10.31 (geheimhouding gegevens) [artikelen 20.6, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2°, en 20.7, aanhef en onder b, van de Omgevingswet]**

*Eerste en tweede lid*

In dit artikel is een voorziening opgenomen in verband met de vertrouwelijkheid van informatie. De exploitant die rapportageplichtige activiteiten verricht, kan het bevoegd gezag verzoeken bepaalde gegevens niet aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat te rapporteren (artikel 5.9 van het Besluit activiteiten leefomgeving). Bijvoorbeeld als het PRTR-verslag bedrijfs- en fabricagegegevens bevat. Ook kan het zijn dat het bevoegd gezag uit eigen beweging bepaalde gegevens niet aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat wenst te zenden, bijvoorbeeld omdat de veiligheid van de staat anders geschaad zou kunnen worden of in het belang van het voorkomen van sabotage. In beide situaties wordt de geheimhouding inhoudelijk geregeld door artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, zo volgt uit het eerste lid van dit artikel. Artikel 11 van de PRTR-verordening verwijst voor het inhoudelijke afwegingskader namelijk naar artikel 4 van de richtlijn toegang tot milieu-informatie, dat in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur is geïmplementeerd.

Ook ter uitvoering van de bepaling over vertrouwelijkheid uit het PRTR-protocol (artikel 11) kan aansluiting worden gezocht bij de uitzonderingsgronden zoals die zijn opgenomen in die richtlijn en kan toepassing van de geheimhoudingsregeling afhankelijk worden gesteld van een verzoek van de betrokken exploitant (zie de Guidance to implementation of the Protocol on Pollutant Release and Transfer Registers van het UNECE Aarhus Convention Secretariat, deel VI, onderdeel B, nrs. 26–45).

Artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur is in beginsel van toepassing op elk type PRTR-informatie. Informatie over emissies van verontreinigende stoffen neemt daarbinnen een bijzondere positie in. Omdat dit onder het Verdrag van Aarhus als belangrijke milieu-informatie dient te worden aangemerkt, geldt voor deze informatie een ruimere openbaarheid dan voor andere soorten informatie. De uitzonderingsgrond over vertrouwelijk aan de overheid meegedeelde bedrijfs- en fabricagegegevens kan niet worden ingeroepen om emissiegegevens geheim te houden (zie artikel 10, eerste lid, aanhef en onder c, in verbinding met het vierde lid, van de Wet openbaarheid van bestuur). PRTR-verslagen zullen voornamelijk gegevens over emissies bevatten. Voor de duidelijkheid wordt erop gewezen dat gegevens over de overbrenging van afvalstoffen naar elders niet worden aangemerkt als «gegevens over emissies».

Een beroep op een uitzonderingsgrond uit artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur hoeft niet altijd gehonoreerd te worden. De uitzonderingsgronden van artikel 10, eerste lid, onder c, tweede lid (voor zover van toepassing op milieu-informatie) en zevende lid, van de Wet openbaarheid van bestuur, dienen restrictief te worden geïnterpreteerd. Er moet rekening worden gehouden met het publieke belang van openbaarheid. Dit betekent dat een belangenafweging dient plaats te vinden, waarbij het belang van openbaarheid wordt afgewogen tegen het

belang van geheimhouding van de informatie. Dit afwegingskader geldt ook als het bestuursorgaan zelf overweegt informatie geheim te houden.

Bij aan emissiegegevens ten grondslag liggende gegevens (bijvoorbeeld informatie over methodes die zijn gebruikt voor het opstellen van het PRTR-verslag en energiegegevens die ten grondslag liggen aan de emissiegegevens) of milieu-informatie die geen betrekking heeft op emissies (zoals afvalstoffen die naar elders worden overgebracht) zal het bestuursorgaan een afweging moeten maken tussen het belang van de vertrouwelijkheid van die bedrijfs- en fabricagegegevens enerzijds en het belang van vrije toegang tot die informatie anderzijds. In het kader van deze belangenafweging is ook van belang welk aggregatieniveau de informatie heeft (de mate waarin gegevens zijn samengevat). Naarmate de gegevens een hoger aggregatieniveau hebben, zal van aantasting van de concurrentiepositie in beginsel minder snel sprake kunnen zijn.

Informatie die kan worden afgezonderd van informatie die wordt geheimgehouden, moet wel aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat gerapporteerd worden. Dit volgt uit de term «voor zover» die in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur wordt gebruikt. Als het bevoegd gezag bijvoorbeeld de uitzonderingsgrond «het belang van het voorkomen van sabotage» (artikel 10, zevende lid, onder b, van de Wet openbaarheid van bestuur) hanteert om bepaalde emissiegegevens geheim te houden, zal alleen de naam van de specifieke verontreinigende stof geheim kunnen worden gehouden, en zal deze moeten worden vervangen door een aanduiding van de groep stoffen waartoe die stof behoort (artikel 5.11, vierde lid, en bijlage VI bij het Besluit activiteiten leefomgeving en artikel 10.45, derde lid, van het Omgevingsbesluit).

*Derde lid*

Een verzoek om geheimhouding wordt behandeld in overeenstemming met titel 4.1 van de Algemene wet bestuursrecht, waarin onder meer een beslistermijn en een hoorplicht zijn opgenomen. De beslissing op een dergelijk verzoek staat open voor bezwaar en beroep. Op grond van het derde lid treedt het besluit op het verzoek om geheimhouding vier weken nadat het bekend is gemaakt in werking of, als gedurende die termijn een verzoek om voorlopige voorziening is ingediend, nadat op dat verzoek is beslist Dit is een verbijzondering van de regeling in artikel 3:40 van de Algemene wet bestuursrecht. De overige artikelen van paragraaf 3.6 van de Algemene wet bestuursrecht zijn onverkort van toepassing (zoals artikel 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht: de bekendmaking geschiedt door toezending aan de belanghebbenden, in dit geval de exploitant).

**Artikel 10.32 (gegevensverzameling diffuse bronnen) [artikelen 20.6, eerste lid, aanhef en onder a, onder 1°, van de Omgevingswet]**

Naast de gegevens uit PRTR-verslagen van bedrijven, moeten in het PRTR ook gegevens worden opgenomen over emissies van verontreinigende stoffen uit diffuse bronnen. Diffuse bronnen zijn in het PRTR-protocol omschreven als de vele kleinere of verspreid liggende bronnen van waaruit verontreinigende stoffen kunnen vrijkomen in de bodem, de lucht of het water, waarvan de gecombineerde gevolgen voor die milieucompartimenten aanmerkelijk kunnen zijn, en waarvoor het ondoenlijk is van elke afzonderlijke bron rapportages te verzamelen. De taak om deze gegevens te verzamelen ligt bij de Minister van Infrastructuur en Waterstaat. De minister hoeft alleen gegevens te verzamelen waarvan de opname in het nationale PRTR in praktische zin mogelijk is.

In Nederland is informatie over diffuse bronnen beschikbaar. Nederland kent namelijk al lange tijd een systeem voor registreren en rapporteren van emissies in bodem, water en lucht. Coördinatie van de Emissieregistratie is belegd bij het RIVM. De dataverzameling en -verwerking gebeurt onder meer op basis van MJV's, enquêtes en onderzoeken door instituten zoals het PBL, het CBS, het LEI, TNO en het RIVM.

Op basis van methodenbeschrijvingen, vastgelegd in het kwaliteitssysteem (ISO 9001) van de Emissieregistratie van het RIVM, worden de landelijke emissies van een groot aantal stoffen berekend. In de Emissieregistratie worden zowel de diffuse emissies als emissies op bedrijfsniveau verzameld. De emissiegegevens in de Emissieregistratie worden onder andere gebruikt om te kunnen voldoen aan diverse internationale rapportageverplichtingen, maar ook voor nationale rapportages zoals de Milieubalans.

*§ 10.2.5.2 Gegevensbeheer*

**Artikel 10.33 (PRTR) [artikelen 20.10, eerste lid, aanhef en onder a, en 20.11, aanhef en onder a, van de Omgevingswet]**

Dit artikel regelt de instelling van een nationaal PRTR dat de gegevens bevat die de in artikel 10.27 aangewezen bestuursorganen aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat hebben verstrekt. De Minister van Infrastructuur en Waterstaat wordt als beheerder aangewezen. Het ontwerp en de structuur van het nationale PRTR moet voldoen aan de eisen die artikel 5 van het PRTR-protocol daaraan stelt. De werkzaamheden verbonden aan het beheer van het nationale PRTR worden onder de verantwoordelijkheid van de minister uitgevoerd door het RIVM. Het nationale PRTR is voor eenieder kosteloos toegankelijk via internet.

**Artikel 10.34 (minimale inhoud PRTR) [artikelen 20.10, eerste lid, en 20.11, aanhef en onder a, van de Omgevingswet]**

Dit artikel regelt de minimale inhoud van het nationale PRTR. Het PRTR is het register als bedoeld in artikel 20.11, onder a, van de wet, ofwel het landelijk register met gegevens over de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen.

*Eerste lid*

Het register bevat in de eerste plaats de door het bevoegd gezag aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat verstrekte gegevens over de emissies en overbrengingen van verontreinigende stoffen. De verwijzing naar artikel 10.44 van het Omgevingsbesluit maakt duidelijk dat alleen die gegevens in het nationale PRTR worden opgenomen waarvan het bevoegd gezag de kwaliteit positief heeft beoordeeld. Het tweede lid van artikel 10.44 van het Omgevingsbesluit bepaalt namelijk dat gegevens waarover het bevoegd gezag een negatieve verklaring heeft afgegeven omdat de kwaliteit van die gegevens niet voldoet aan de in de PRTR-verordening gestelde eisen, niet worden doorgezonden naar de Minister van Infrastructuur en Waterstaat. Als op grond van artikel 10.28, tweede of vierde lid, of artikel 10.29 een negatieve verklaring is afgegeven, wordt dit gegeven wel in het PRTR vermeld.

*Tweede lid*

Het nationale PRTR bevat in de tweede plaats gegevens over emissies van verontreinigende stoffen vanuit diffuse bronnen, die de Minister van Infrastructuur en Waterstaat verzamelt op grond van artikel 10.32.

Hiervoor moet wel aan een aantal, aan artikel 7, zevende lid, van het PRTR-protocol ontleende, voorwaarden zijn voldaan: de gegevens moeten bij de Minister van Infrastructuur en Waterstaat aanwezig zijn en de gegevens moeten een voldoende mate van ruimtelijke detaillering bezitten. In het PRTR wordt aangegeven met behulp van welke methode de gegevens zijn vergaard.

*Derde lid*

Het derde lid bevat een voorziening voor het geval dat gegevens met toepassing van de geheimhoudingsregeling van artikel 10.31 niet aan de Minister van Infrastructuur en Waterstaat zijn verstrekt. Op grond van artikel 12, derde lid, van het PRTR-protocol moet in dat geval in het register worden aangegeven welk type gegevens het betreft en op welke grond de informatie is achtergehouden. De aanduiding van het type achtergehouden gegevens kan onder meer geschieden door de informatie op een hoger aggregatieniveau beschikbaar te stellen. Zo kan, als het vermelden van afzonderlijke verontreinigende stoffen omwille van de vertrouwelijkheid bezwaarlijk is, worden volstaan met het aanduiden van de betrokken groep van verontreinigende stoffen. Met toepassing van deze regeling kan bijvoorbeeld de aanduiding «$CO_2$» worden vervangen door «broeikasgassen», en de aanduiding «arseen» door »zware metalen» (Richtsnoeren PRTR-verordening, blz. 54–57).

*Afdeling 10.3 Behoud van cultureel erfgoed en werelderfgoed*

*§ 10.3.1 Gegevensverzameling*

**Artikel 10.35 (gegevensverzameling omgevingsvergunningen rijksmonumentenactiviteit) [artikelen 20.6, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingswet]**

Gemeenten houden al sinds de inwerkingtreding van de Monumentenwet 1988 een vergunningenregister bij voor (voorbeschermde) rijksmonumenten. De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap doet dit voor (voorbeschermde) rijksmonumenten die zijn gelegen buiten het provinciaal en gemeentelijk ingedeelde gebied. Artikel 20 van de Monumentenwet 1988 bood hiervoor voorheen de grondslag. Het beheren van deze registers door gemeenten en door de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap wordt op grond van dit artikel in dit besluit vooralsnog op dezelfde wijze gecontinueerd. Hiervoor is gekozen nu het digitaal stelsel Omgevingswet naar de huidige verwachting op het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet nog geen omgevingsvergunningen zal bevatten, terwijl het niet wenselijk is dat er gaten zouden vallen in de registraties over rijksmonumenten. Totdat het digitaal stelsel Omgevingswet deze functie op termijn kan overnemen, zullen gemeenten en de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap daarom zelf de registers voor omgevingsvergunningen voor rijksmonumentenactiviteiten (blijven) beheren en deze openbaar beschikbaar stellen.

De registers van omgevingsvergunningen voor rijksmonumentenactiviteiten zijn in feite het curriculum vitae van het (voorbeschermde) rijksmonument vanaf het moment dat voor dat monument of archeologisch monument de voorbescherming in het kader van de aanwijzingsprocedure in werking trad. Ze bevatten per verleende (omgevings)vergunning waar het gaat om de aard van de activiteit een korte samenvatting van de vergunde werkzaamheden. In plaats van een samenvatting van de werkzaamheden en de andere gegevens in artikel 10.35 kunnen gemeenten ook de gehele omgevingsvergunning met aanvraag als bijlage opnemen in het vergunningenregister. Een dergelijk overzicht van de

werkzaamheden aan een rijksmonument is van belang voor de te nemen vervolgbesluiten over dat monument of archeologisch monument en heeft ook een wetenschappelijke en praktische waarde. Omdat rijksmonumenten voor onbepaalde tijd worden aangewezen, moeten de gegevens ook voor onbepaalde tijd beschikbaar en ontsloten blijven.

*§ 10.3.1 Gegevensbeheer*

**Artikel 10.36 (register omgevingsvergunningen rijksmonumentenactiviteit) [artikel 20.10, eerste lid, van de Omgevingswet]**

Zie de toelichting bij artikel 10.35.

*Afdeling 10.4 Tegengaan van klimaatverandering*

**Artikel 10.37 (monitoring broeikasgassen) [artikel 20.6, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingswet]**

De monitoringsmechanisme-verordening stelt regels over het bewaken en rapporteren van de uitstoot van broeikasgassen.[283] Ter uitvoering daarvan bepaalt dit artikel dat de Minister van Economische Zaken en Klimaat verantwoordelijk is voor het nationale inventarisatiesysteem, bedoeld in artikel 5 van die verordening. Dit was geregeld in het Besluit inventarisatie broeikasgassen Wlv, dat daarbij verwees naar het op 9 mei 1992 te New York tot stand gekomen Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake Klimaatverandering (Trb. 1992, 189) en het op 11 december 1997 te Kyoto tot stand gekomen Protocol van Kyoto bij het Raamverdrag van de Verenigde Naties inzake Klimaatverandering (Trb. 1998, 170, en 1999, 110). In 2012 is dit protocol aangepast door de wijziging van Doha (Trb. 2014, 99). Daarop is binnen de EU de monitoringsmechanisme-verordening vastgesteld, die sinds 2013 de monitoringsverplichtingen uit dit VN-Raamverdrag en het Kyoto Protocol voor de lidstaten regelt. Deze verordening is opgenomen in bijlage I, onder B, bij dit besluit.

Het voornemen bestaat om bij het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet deze verordening ook op te nemen in artikel 20.7 van de wet, dat verplichte monitoringsregels voorschrijft ter implementatie van internationaalrechtelijke verplichtingen.

*Afdeling 10.5 Natuur*

Beoogd is deze afdeling in te vullen via het Aanvullingsbesluit natuur Omgevingswet.

## BIJLAGE I BIJ ARTIKEL 1.1 VAN DIT BESLUIT (BEGRIPPEN)

*A. Begrippen*

Hieronder wordt een aantal begrippen uit bijlage I toegelicht. Er is geen toelichting opgenomen voor begrippen waar de begripsomschrijving voldoende duidelijk is. In een aantal gevallen staat de toelichting op het begrip in memorie van toelichting bij de wet, de nota van toelichting bij het besluit of de artikelsgewijze toelichting bij het artikel waar de begripsomschrijving naar verwijst.

---

[283] Verordening (EU) nr. 525/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2013 betreffende een bewakings- en rapportagesysteem voor de uitstoot van broeikasgassen en een rapportagemechanisme voor overige informatie op nationaal niveau en op het niveau van de Unie met betrekking tot klimaatverandering, en tot intrekking van Beschikking nr. 280/2004/EG (PbEU 2013, L 165).

aantoonbaar te verwachten archeologische monumenten

Gemeenten moeten in het omgevingsplan rekening houden met bekende archeologische monumenten en met aantoonbaar te verwachten archeologische monumenten. Aantoonbaar te verwachten betekent dat de mogelijkheid tot het aantreffen van een archeologisch monument goed onderbouwd moet zijn. Het voorspellen van de aanwezigheid van een archeologisch monument kan door middel van het uitvoeren van archeologisch onderzoek, maar ook een combinatie van bestaande relevante archeologische, bodemkundige of historische informatie kan voldoende zijn om de mogelijke aanwezigheid van een archeologisch monument op een locatie te onderbouwen. Deze informatie hoeft overigens niet altijd over de specifieke locatie zelf te gaan. Ook kennis over de archeologische waarden en verwachtingen op een locatie die vanuit archeologisch, bodemkundig of historisch oogpunt vergelijkbaar is, kan informatie leveren over de kans op het aantreffen van archeologische monumenten. Daarnaast is het belangrijk om informatie over bodemverstoringen op een locatie mee te nemen bij het bepalen van die kans.

Het betreft hier de op basis van archeologische, bodemkundige of historische informatie redelijkerwijs voorspelbaar aan te treffen archeologische monumenten. De aanwezigheid van archeologische monumenten laat zich echter nooit volledig voorspellen. Hiervoor zou een opgraving noodzakelijk zijn en het opgraven van de archeologische waarden strookt niet met het beginsel van behoud in situ. Zie ook paragraaf 8.1.7.5 van het algemeen deel van deze toelichting.

buisleiding van nationaal belang

Buisleidingen van nationaal belang zijn de buisleidingen, bedoeld in artikel 5.135. Het gaat om buisleidingen, anders dan een buisleiding voor het vervoer van stoffen in verband met het opsporen of winnen van delfstoffen, die deel uitmaken van een provincieoverschrijdend netwerk van buisleidingen dat is bestemd of wordt gebruikt voor vervoer over lange afstand van:

a. aardgas, als de buisleiding een uitwendige diameter heeft van ten minste 45,7 cm en een druk van ten minste 4.000 kPa; of

b. stoffen of producten als bedoeld in artikel 3.101, eerste lid, onder b, c en d, van het Besluit activiteiten leefomgeving als de buisleiding een diameter en druk heeft als bedoeld in die onderdelen.

geluidbelasting $L_{de}$ en geluidbelasting $L_{night}$

Een andere geluidwaarde dan de geluidbelasting kan bijvoorbeeld de geluidemissie van een bron zijn.

geluidgevoelige ruimte

Geluidgevoelige ruimten waren voorheen aangewezen in artikel 1 van de Wet geluidhinder. Geluidgevoelig was een «ruimte binnen een woning voor zover die kennelijk als slaap-, woon-, of eetkamer wordt gebruikt of voor een zodanig gebruik is bestemd, alsmede een keuken van ten minste 11 $m^2$». Voor de aanwijzing van geluidgevoelige ruimten in artikel 5.57 is nu aangesloten op de terminologie van het Besluit bouwwerken leefomgeving De regels zijn niet meer verbonden aan een veelheid aan specifieke ruimten zoals een slaapkamer, een woonkamer, een eetkamer en keuken, maar aan een verblijfsgebied of een verblijfsruimte. Verwezen wordt naar de toelichting bij artikel 5.57.

kunstmatig krw-oppervlaktewaterlichaam

Voor de begripsomschrijving van dit begrip is aangesloten bij de begripsomschrijving, bedoeld in artikel 2, onder 8, van de kaderrichtlijn water.

maritiem ruimtelijke plan

De begripsomschrijving van maritiem ruimtelijke plan verwijst naar artikel 4, derde lid, van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning. Uit dat artikel volgt dat uit de maritieme ruimtelijke planning een maritiem ruimtelijk plan voortvloeit. Met het voorstel voor de Invoeringswet Omgevingswet is beoogd om in artikel 3.9, tweede lid, van de wet een gelijksoortige verwijzing op te nemen. Het voornemen is om in het Invoeringsbesluit Omgevingswet dit begrip dan te laten vervallen.

maritieme ruimtelijke planning

De begripsomschrijving van maritieme ruimtelijke planning is overeenkomstig de begripsomschrijving van maritieme ruimtelijke planning in artikel 3, tweede lid, van de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning. Onder maritieme ruimtelijke planning wordt in de richtlijn verstaan het proces in het kader waarvan de autoriteiten van een lidstaat menselijke activiteiten in mariene gebieden analyseren en organiseren om ecologische, economische en sociale doelstellingen te bereiken.

motorvoertuigen

Dit begrip wordt onder andere gebruikt bij de afbakening van natuurgebieden in artikel 2.3, derde lid. In de voorschriften 1.2 en 2.1, tweede lid, van bijlage 2 bij de Wet milieubeheer werd voor dit begrip ook verwezen naar de Wegenverkeerswet 1994.

$ou_E$

De geurbelasting in subparagraaf 5.1.4.6 is uitgedrukt als geurconcentratie: als aantallen Europese odour units in een volume-eenheid lucht ($ou_E/m^3$). Zoals aangegeven in de begripsomschrijving gaat het bij $ou_E$ om de hoeveelheid geurstoffen die, bij verdamping in 1 $m^3$ neutraal gas onder standaardcondities, een fysiologische reactie oproept bij een panel die gelijk is aan de reactie die optreedt bij 123 µg n-butanol, verdampt in 1 $m^3$ neutraal gas onder standaardcondities. Daarbij is uitgegaan van het gebruikelijke 98-percentiel geurconcentratie. Dat betekent dat de – met een verspreidingsmodel – berekende geurconcentratie gedurende 98 procent van de tijdseenheid niet wordt overschreden ($ou_E/m^3$; P98).

In het verleden werden in Nederland geurconcentraties uitgedrukt in geureenheden ($ge/m^3$). Tussen deze twee grootheden geldt een vaste verhouding: 1 $ou_E/m^3$ = 2 $ge/m^3$.

Meet- en rekenvoorschriften aan de hand waarvan wordt bepaald of aan de in subparagraaf 5.1.4.6 bedoelde waarden, uitgedrukt in $ou_E$, wordt voldaan, worden bij ministeriële regeling gesteld.

$PM_{2,5}$ en $PM_{10}$

In de definities gebruikt de richtlijn luchtkwaliteit voor deze deeltjes alleen de technische begrippen «$PM_{10}$» en «$PM_{2,5}$» (artikel 2, leden 18 en 19 van de richtlijn). Artikel 5.7, eerste lid, van de Wet milieubeheer hanteerde het begrip «zwevende deeltjes ($PM_{10}$)» en «zwevende deeltjes ($PM_{2,5}$)». Maar in het spraakgebruik en de communicatie van bestuursor-

ganen en onderzoeksinstituten spreekt men consistent van fijnstof ($PM_{10}$) en fijnere fractie van fijnstof ($PM_{2,5}$). Gekozen is om hierbij aan te sluiten. De methode voor bemonsteren en meten wordt geregeld in de monitoringsregels zelf, in plaats van in deze definitie. Ook in de begripsomschrijving van artikel 5.7, eerste lid, van de Wet milieubeheer werd deze methode niet genoemd, maar werd dit geregeld in de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007.

proliferatie van cyanobacteriën

Proliferatie van cyanobacteriën houdt in dat er een sterke vermenigvuldiging van deze organismen ontstaat. De aanwezigheid van cyanobacteriën kan tot gezondheidsrisico's leiden. De definitie komt overeen met de definitie die is opgenomen in artikel 2, onder 12, van de zwemwaterrichtlijn.

rijbaan

Het gaat hier om elk voor rijdende voertuigen bestemd weggedeelte met uitzondering van de fietspaden en de fiets- of bromfietspaden. De term is afkomstig uit bijlage III bij de richtlijn luchtkwaliteit, waar geen omschrijving wordt gegeven. Voor de uitvoerbaarheid wordt uitgegaan van de begripsomschrijving in het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990.

stedelijk gebied

Het begrip stedelijk gebied wordt gebruikt in de regels voor luchtkwaliteit, het kustfundament en voor de bebouwingcontour geur (artikelen 2.5, vijfde lid, 5.40 en 5.97). Daarnaast wordt het gebruik ervan voorzien voor de bij Invoeringsbesluit Omgevingswet in te voegen regels over het Waddengebied en de ladder voor duurzame verstedelijking.

De omschrijving van stedelijk gebied sluit aan bij de artikelen 2.3.1, eerste lid, en 2.5.1 van het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening. Stedelijk groen aan de rand van het bebouwd gebied en lintbebouwing (voorheen lineaire bebouwing) langs wegen, waterwegen of waterkeringen worden niet tot het stedelijk gebied gerekend. «Lintbebouwing» is de beleidsneutrale voortzetting van het begrip «lineaire bebouwing», dat in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening werd gebruikt. Daarbij gaat het om vrijwel aaneengesloten bebouwing langs (hoofd)wegen, terwijl de achtergelegen gronden openblijven.

Locaties die niet onder «stedelijk gebied» vallen, vallen automatisch onder «buiten stedelijk gebied». Dit betekent dat het verbod, bedoeld in artikel 5.40, eerste lid, om in een omgevingsplan bouwactiviteiten in het kustfundament toe te laten, voor zover gelegen buiten het stedelijk gebied, ook geldt voor stedelijk groen en lintbebouwing.

Seveso-inrichting

Verwezen wordt naar de toelichting op Bijlage I van het Besluit activiteiten leefomgeving. Het gaat om een locatie met een Seveso-installatie. Dit laatste begrip is ook in Bijlage I van dat besluit gedefinieerd in lijn met de Seveso-richtlijn.

sterk veranderd oppervlaktewaterlichaam

Voor de begripsomschrijving van dit begrip is aangesloten bij de begripsomschrijving, bedoeld in artikel 2, onder 9, van de kaderrichtlijn water.

Voorlopige Lijst werelderfgoed

De Voorlopige Lijst werelderfgoed is een lijst met erfgoederen die de komende jaren zullen worden voorgedragen voor de Lijst van het Werelderfgoed van UNESCO. Een erfgoed wordt pas als werelderfgoed aangemerkt als het is opgenomen in de Lijst van het Werelderfgoed.

waterwinlocatie gelegen in krw-oppervlaktewaterlichaam en waterwinlocatie gelegen in grondwaterlichaam

De definities van waterwinlocatie gelegen in krw-oppervlaktewaterlichaam en waterwinlocatie gelegen in grondwaterlichaam, zoals gehanteerd in dit besluit, is gebaseerd op de definitie die voor dit begrip was opgenomen in artikel 1, tweede lid, van het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009. De definitie van het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009 is echter wel opgeknipt in een «waterwinlocatie gelegen in krw-oppervlaktewaterlichaam» en een «waterwinlocatie gelegen in grondwaterlichaam» om duidelijker te maken om wat voor type waterwinlocatie het gaat.

zwemwaterbeheersmaatregelen

Het gaat hier om maatregelen die voor zwemlocaties moeten worden genomen, zoals bijvoorbeeld voorlichting aan het publiek. De begripsomschrijving komt overeen met de betekenis van dit begrip in artikel 2, zevende lid, van de zwemwaterrichtlijn.

zwemwaterverontreiniging

Dit begrip is gelijk aan de definitie van verontreiniging in artikel 1, onder 1, van het Besluit hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden. Het gaat om een aantasting van de zwemwaterkwaliteit door de aanwezigheid van alle genoemde parameters in de zwemwaterrichtlijn die de gezondheid van de zwemmer kunnen aantasten. Dit zijn de parameters uit bijlage I bij de zwemwaterrichtlijn, maar ook de parameters uit artikel 8 en 9 van de zwemwaterrichtlijn.

*B. Verordeningen, richtlijnen en besluiten*

Met de Invoeringswet Omgevingswet is beoogd de kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke planning en de monitoringsmechanismeverordening in de wet op te nemen. Beoogd is om via het Invoeringsbesluit deze begripsomschrijvingen in het Bkl dan te laten vervallen.

## BIJLAGE II BIJ AFDELING 2.1 VAN DIT BESLUIT (VEILIGHEID WATERKERINGEN)

Deze bijlage is gereserveerd voor de omgevingswaarden voor de veiligheid van de primaire waterkeringen en de landkaarten van de primaire waterkeringen. Beoogd is deze bijlage in te vullen via het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

## BIJLAGE III BIJ DE ARTIKELEN 2.10, EERSTE EN DERDE LID, 4.13, TWEEDE LID, EN 4.15, DERDE LID, VAN DIT BESLUIT (OMGEVINGSWAARDEN VOOR PRIORITAIRE STOFFEN EN BEPAALDE KRW-VERONTREINIGENDE STOFFEN VOOR DE GOEDE CHEMISCHE TOESTAND VAN EEN KRW-OPPERVLAKTEWATERLICHAAM)

Deze bijlage bevat een tabel met de omgevingswaarden voor prioritaire stoffen en bepaalde krw-verontreinigende stoffen. Deze omgevingswaarden bestaan deels uit de omgevingswaarden die in bijlage X bij de kaderrichtlijn water zijn aangewezen als prioritaire stoffen, en deels uit de nieuwe omgevingswaarden en herziene omgevingswaarden ter implementatie van de wijzigingsrichtlijn prioritaire stoffen. Per stof is aangegeven welke omgevingswaarde geldt. In artikel 2.10, eerste lid, onder a, is de verplichting tot het voldoen aan deze eisen geregeld.

Bijzonderheid is nog, dat voor een aantal prioritaire stoffen een afwijkende termijn geldt, waarop aan de voor die stof geldende herziene omgevingswaarde moet zijn voldaan. Die data zijn 22 december 2021 en 22 december 2027. Dit is in de kolommen 10 en 11 bij de stof waarvoor dit geldt, aangegeven.

## BIJLAGE IV BIJ DE ARTIKELEN 2.14, EERSTE LID, EN 4.17, DERDE LID, VAN DIT BESLUIT (OMGEVINGSWAARDEN VOOR DE GOEDE CHEMISCHE TOESTAND VAN GRONDWATERLICHAMEN)

In deze bijlage zijn de omgevingswaarden voor de goede chemische toestand van grondwaterlichamen vermeld. De op Europees niveau vastgestelde eisen voor de goede chemische toestand van deze waterlichamen zijn opgenomen in tabel A van deze bijlage. Daarnaast zijn ook omgevingswaarden op nationaal niveau vastgesteld, ook wel drempelwaarden genoemd. Deze zijn opgenomen in tabel B van deze bijlage.

Aan deze omgevingswaarden moet op grond van artikel 2.14, eerste lid, worden voldaan. Voor het vereiste van ombuiging van significante en stijgende trends, zoals geregeld in artikel 4.17, zijn de in de tabellen A en B opgenomen concentraties bepalend. Het beginpunt voor een trendomkering, bedoeld in het tweede lid van dat artikel, wordt afgeleid van de concentraties in de tabellen A en B, van deze bijlage.

## BIJLAGE V BIJ ARTIKEL 2.15, EERSTE LID, VAN DIT BESLUIT (OMGEVINGSWAARDEN KRW-OPPERVLAKTEWATER GEBRUIKT VOOR DE BEREIDING VAN VOOR MENSELIJKE CONSUMPTIE BESTEMD WATER)

De tabel in deze bijlage bevat de omgevingswaarden voor krw-oppervlaktewater dat wordt gebruikt voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water. Daarbij gaat het onder meer om krw-oppervlaktewater dat wordt gebruikt voor de bereiding van drinkwater.

Artikel 2.15, eerste lid, bepaalt dat het water dat op waterwinlocaties uit krw-oppervlaktewater wordt onttrokken en dat wordt gebruikt voor de bereiding van voor menselijke consumptie bestemd water, aan deze omgevingswaarden moet voldoen. De tabel is met het wijzigingsbesluit van het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water 2009 (Stb. 2015, 394) in overeenstemming gebracht met de kwaliteitseisen voor water die in het kader van de Drinkwaterwet zijn gesteld.

## BIJLAGE VI BIJ ARTIKEL 5.3, TWEEDE LID, VAN DIT BESLUIT (BEPERKT KWETSBARE, KWETSBARE GEBOUWEN EN LOCATIES EN ZEER KWETSBARE GEBOUWEN)

In artikel 5.3, tweede lid, wordt bepaald dat beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties in deze bijlage worden aangewezen. De indeling in categorieën is relevant vanwege het onderscheid in de toepassing van de grenswaarde en standaardwaarde voor het plaatsgebonden risico. Voor de indeling van de gebouwen is aangesloten bij de terminologie die in het Besluit bouwwerken leefomgeving voor gebouwen wordt gehanteerd. Naast gebouwen komen ook bepaalde locaties die als beperkt kwetsbaar of kwetsbaar worden aangemerkt voor bescherming tegen activiteiten met externe veiligheidsrisico's in aanmerking.

Bij het stellen van regels ter beperking van externe veiligheidsrisico's wordt niet alleen naar de mate en tijdsduur van blootstelling aan risico's gekeken per persoon, maar ook naar het aantal personen dat gelijktijdig wordt blootgesteld en de mate waarin die personen in staat zijn om zich in veiligheid te brengen. Dit heeft gevolgen voor de indeling in de categorieën beperkt kwetsbaar, kwetsbaar en zeer kwetsbaar zoals opgenomen in deze bijlage. De instructieregels voor het omgevingsplan regelen alleen minimumeisen. Het staat het bevoegd gezag vrij om een beperkt kwetsbaar gebouw te behandelen als een kwetsbaar gebouw of als een zeer kwetsbaar gebouw, en een kwetsbaar gebouw als een zeer kwetsbaar gebouw. Ook kan het bevoegd gezag een beperkt kwetsbare locatie in de regels van het omgevingsplan behandelen als een kwetsbare locatie. Ook geldt dat als een gebouw of locatie onder meerdere categorieën valt en het omgevingsplan voor dat gebouw of die locatie geen onderscheid maakt naar gebruiksfunctie, voor de beoordeling van de mate van kwetsbaarheid van het gebouw of de locatie dient te worden uitgegaan van de meest kwetsbare categorie.

*A. Beperkt kwetsbare gebouwen*

*Onder a*

In onderdeel a worden de categorieën gebouwen met een woonfunctie omschreven. Daar waar in het Besluit externe veiligheid inrichtingen werd gesproken over een woning, wordt in dit besluit aangesloten bij het Besluit bouwwerken leefomgeving en wordt over een gebouw met een «woonfunctie» gesproken. Dit geldt bijvoorbeeld voor een vrijstaande woning en een rijtjeswoning. De definitie van woonfunctie is in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving opgenomen. Voor een omschrijving van deze gebruiksfunctie wordt naar dat besluit verwezen.

In een gebouw kan meer dan één woonfunctie liggen. Als die woonfuncties via gemeenschappelijke verkeersruimten met elkaar zijn verbonden, is het gebouw een woongebouw als genoemd in de aanhef. Het begrip «woongebouw» is gedefinieerd in bijlage I van het Besluit bouwwerken leefomgeving. Dit besluit sluit daarbij aan.

Bij woonfuncties met een dichtheid van ten hoogste 2 woningen of woonwagens per hectare moet voornamelijk gedacht worden aan verspreid liggende gebouwen in het buitengebied. Het dichtheidscriterium van ten hoogste twee woningen per hectare dient er toe de aanwezigheid van grote aantallen personen in de directe omgeving van een risicobron te beperken.

Ook een gebouw met een woonfunctie dat in het kader van de uitoefening van een beroep of bedrijf wordt gebruikt, dus een dienst- of bedrijfswoning, valt onder de categorie van beperkt kwetsbaar gebouw, zij het dat het dichtheidscriterium onder 1 hierbij niet geldt.

Het kruisen van lintbebouwing door buisleidingen is vaak onvermijdelijk en levert een bepaald risico op. Het risico moet worden beperkt door de lintbebouwing haaks te kruisen en niet schuin. Gebouwen met een woonfunctie die onderdeel uitmaken van lintbebouwing die loodrecht of nagenoeg loodrecht op een buisleiding voor het vervoer van gevaarlijke stoffen is gelegen als bedoeld in bijlage VII, onder D, onder 2, worden eveneens als beperkt kwetsbaar beschouwd. Het gaat om buisleidingen op land voor bijvoorbeeld het vervoer van aardgas. Voor een nadere toelichting hierop wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 3.101 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Indeling in deze categorie blijft het mogelijk maken dat een buisleiding met gevaarlijke stoffen loodrecht op een weg waarlangs zich bebouwing bevindt, wordt aangelegd. In artikel 1, eerste lid, aanhef en onder b, van het Besluit externe veiligheid buisleidingen werd kruisende lintbebouwing eveneens als beperkt kwetsbaar beschouwd.

*Onder b*

Onderdeel b regelt gebouwen met een bijeenkomstfunctie, met uitzondering van de kinderopvang. Bij een bijeenkomstfunctie gaat het om een gebruiksfunctie voor het samenkomen van personen. Onder deze gebruiksfunctie kunnen bijvoorbeeld worden verstaan de kenmerkende ruimte van een congrescentrum, een kerk, een wijkgebouw, een bioscoop, een theater, een casino, een café, een restaurant, een kantine, een discotheek, een tentoonstellingsgebouw, een museum en een openbare bibliotheek. Onder een bijeenkomstfunctie in de zin van dit onderdeel valt niet een gebouw met een bijeenkomstfunctie voor kinderopvang. Deze gebouwen vallen onder de categorie zeer kwetsbare gebouwen. Dat geldt ook voor bijeenkomstfuncties die een nevengebruiksfunctie zijn van een als zeer kwetsbaar gebouw aangemerkte gebruiksfunctie.

Onder een gebouw met een bijeenkomstfunctie valt ook een gebouw voor ontspanningsdoeleinden zoals een tropisch zwemparadijs, een overdekte speeltuin en een sauna, voor zover daarin doorgaans geen grote aantallen personen gedurende een groot gedeelte van de dag aanwezig zijn. Zwembaden, speeltuinen en wellnesscentra vielen op grond van artikel 1, eerste lid, onder b, van het Besluit externe veiligheid inrichtingen al onder de categorie beperkt kwetsbaar.

*Onder c*

Onderdeel c ziet op een gebouw met een industriefunctie voor een beperkt aantal personen. Een industriefunctie wordt in het Besluit bouwwerken leefomgeving gedefinieerd als een gebruiksfunctie voor het bedrijfsmatig bewerken of opslaan van materialen en goederen, of voor agrarische doeleinden. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan een werkplaats of een magazijn van een fabriek, een opslagruimte in een pakhuis, een archiefruimte in een kantoor, een stal bij een boerderij of een kweekkas. Deze indeling is ingegeven door de ondergeschikte rol die het verblijf van personen hierbij speelt, de beperkte verblijftijd en de veronderstelling dat volwassen personen zichzelf relatief snel in veiligheid kunnen brengen.

*Onder d*

In dit onderdeel is een gebouw met een kantoorfunctie, waarbij de vloeroppervlakte maximaal 1.500 $m^2$ is, opgenomen. Hier wordt ervan uitgegaan dat het aantal personen dat zich tegelijkertijd in het gebouw bevindt doorgaans niet groot is. Eveneens gaat het daarbij veelal om personen van wie verwacht mag worden dat zij zich adequaat in veiligheid weten te brengen. De indeling in de categorie beperkt kwetsbaar was in artikel 1 van het Besluit externe veiligheid inrichtingen op dezelfde wijze geregeld.

*Onder e*

Voor de definitie van logiesfunctie wordt verwezen naar bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving, dat een logiesfunctie definieert als een gebruiksfunctie voor het bieden van recreatief verblijf of tijdelijk onderdak aan personen. Dit is onder meer het geval bij een zomerhuisje, een hotel(kamer), een motel en een pension. Voor een nadere toelichting op deze functie en voor de categorieën die hieronder vallen, wordt verwezen naar de toelichting bij bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving.

Het gaat hier om situaties met een dichtheid van ten hoogste twee gebouwen met een logiesfunctie per hectare, uitgezonderd logiesgebouwen. Het begrip «logiesgebouw» is gedefinieerd in bijlage I van het Besluit bouwwerken leefomgeving. Onder dit onderdeel vallen bijvoorbeeld verspreid liggende zomerhuizen. Wat betreft het dichtheidscriterium van ten hoogste twee per hectare is aangesloten bij de afbakening van gebouwen met een woonfunctie met een gelijke dichtheid.

Ook een logiesfunctie met een bruto vloeroppervlakte van niet meer dan 1.500 $m^2$ per gebouw valt onder de categorie beperkt kwetsbaar. Bij een gebouw met een logiesfunctie kan worden gedacht aan een hotel. Daar waar in deze toelichting wordt gesproken over vloeroppervlakte wordt in de praktijk uitgegaan van de bruto-vloeroppervlakte (BVO) bepaald volgens NEN 2580. De indeling van een gebouw met een logiesfunctie met een vloeroppervlakte van ten hoogste 1.500 $m^2$ in de categorie beperkt kwetsbaar, komt overeen met de regeling zoals opgenomen in artikel 1 van het Besluit externe veiligheid inrichtingen.

*Onder f*

Onder dit onderdeel valt een gebouw met een onderwijsfunctie voor volwassenenonderwijs voor een groot aantal personen. Hierbij valt te denken aan instellingen die volwassenenonderwijs bieden. De indeling in de categorie beperkt kwetsbaar is, zoals hiervoor al is vermeld, gebaseerd op het aantal personen dat tegelijkertijd wordt blootgesteld en de mate waarin de personen in staat zijn om zich in veiligheid te brengen. Het aantal personen is van beperkte aard en van meerderjarige personen wordt verwacht dat zij zich snel en adequaat in veiligheid kunnen brengen bij ongevallen.

*Onder g*

Onderdeel g ziet op een gebouw met een sportfunctie. Dit is, zoals eveneens in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving is gedefinieerd, een gebruiksfunctie voor het beoefenen van sport. Hierbij valt te denken aan een zwembad, een sporthal en een fitnesscentrum. Een sporttribune valt niet onder deze gebruiksfunctie, maar is een bijeenkomstfunctie voor het aanschouwen van sport. Een sportfunctie die een

nevengebruiksfunctie is van een als zeer kwetsbaar gebouw aangemerkte gebruiksfunctie geldt zelf ook als zeer kwetsbaar.

*Onder h*

Een winkelfunctie wordt in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving gedefinieerd als een gebruiksfunctie voor het verhandelen van materialen, goederen of diensten. Dit besluit verwijst naar die definitie.

Binnen deze categorie moet worden gedacht aan minder grote winkels waar zich doorgaans geen grote aantallen mensen tegelijkertijd bevinden. Het aantal personen dat gelijktijdig wordt blootgesteld is van beperkte aard.

Een gebouw met een winkelfunctie is beperkt kwetsbaar, tenzij sprake is van bepaald type dat hier nader wordt bepaald en dat een kwetsbaar gebouw is. Deze uitzondering betreft een gebouw waarin een supermarkt of warenhuis is gevestigd met twee varianten. In de ene is sprake van ten hoogste vijf winkels en een totale bruto-vloeroppervlakte van meer dan 1.000 $m^2$. De andere variant betreft de aanwezigheid van één grote winkel met een grote oppervlakte. De indeling in de categorie beperkt kwetsbaar heeft te maken met het geschatte beperkte aantal personen dat gelijktijdig blootgesteld wordt aan een risico, gelet op de maximale vloeroppervlakte. Ook op dit punt is de voormalige regelgeving ongewijzigd voortgezet.

*B. Beperkt kwetsbare locaties*

*Onder a*

Hieronder vallen locaties voor recreatief nachtverblijf. Hierbij is tot een maximum aantal van 50 personen sprake van een beperkt kwetsbare locatie. Hier vallen bijvoorbeeld kampeerterreinen onder. Kampeerterreinen voor maximaal 50 personen werden in artikel 1, eerste lid, onder b, van het voormalige Besluit externe veiligheid inrichtingen eveneens onder de categorie beperkt kwetsbaar geschaard.

*Onder b*

Locaties voor sport, spel of recreatief dagverblijf vallen onder onderdeel b. De indeling in de categorie beperkt kwetsbaar heeft te maken met de tijdsduur van blootstelling en met het aantal personen. Het verschil met de sportfunctie is dat hier geen sprake is van een gebouw of een deel ervan als bedoeld in het Besluit bouwwerken leefomgeving. Het gaat om terreinen met bijvoorbeeld tennisbanen en basketbalvelden.

*Onder c*

Dit onderdeel ziet op locaties voor evenementen in de open lucht waar veel publiek, maar minder dan 5.000 personen, aanwezig is zoals veelal het geval is bij muziekfestivals en belevingsevenementen. Dit is een nieuwe categorie die met name is gebaseerd op het vermelde zelfredzaamheidscriterium. Voor deze categorie locaties zou de formulering van «doorgaans… gedurende een groot gedeelte van de dag aanwezig» niet het onderscheidende beschermende effect leveren. Bij een ongeval waarbij grote aantallen onbeschermde personen bijvoorbeeld worden blootgesteld aan de gevolgen van een gevaarlijke stof zijn de mogelijkheden voor hulpverleningsdiensten om adequaat op te treden doorgaans (zeer) beperkt. Deze locaties zijn om die reden als beperkt kwetsbaar aangemerkt en terreinen voor 5.000 of meer personen als kwetsbaar (zie

onder D, onder c). Daarmee is aangesloten bij de grens van minstens 5.000 personen die in de Regeling provinciale risicokaart wordt gehanteerd voor evenementen- en activiteitenlocaties. Het staat gemeenten vrij om ook terreinen voor minder dan 5.000 personen als een kwetsbare locatie te behandelen.

*C. Kwetsbare gebouwen*

Onder C vallen de gebouwen die niet onder A of E als beperkt kwetsbaar respectievelijk zeer kwetsbaar zijn aangemerkt. Dit betekent bijvoorbeeld dat gebouwen met een woonfunctie met een dichtheid van meer dan twee woningen per hectare, als kwetsbaar worden aangemerkt. Hieronder vallen vooral niet verspreid liggende gebouwen met een woonfunctie. Ook valt een onderwijsfunctie voor voortgezet onderwijs aan minderjarigen onder de categorie kwetsbaar. Grote kantoorgebouwen en grote hotels vallen eveneens onder de categorie kwetsbaar. Zo ook een grote supermarkt of groot warenhuis. Deze indeling is niet gewijzigd ten opzichte van artikel 1 van het Besluit externe veiligheid inrichtingen.

Een industriefunctie bestemd voor een groot aantal personen valt op grond van het derde onderdeel ook onder de categorie kwetsbare gebouwen. Dit geldt niet als sprake is van een lichte industriefunctie. De indeling in de categorie kwetsbaar houdt verband met het feit dat het verblijf van personen geen ondergeschikte rol speelt. Ook is het aantal personen dat gelijktijdig wordt blootgesteld van belang. Dit is bij een industriefunctie bestemd voor een groot aantal personen niet van beperkte aard.

Gebouwen met de gebruiksfunctie gezondheidszorg zonder bedgebied, vallen volgens onderdeel d onder de categorie kwetsbaar. Deze gebruiksfunctie ziet op medisch onderzoek, verpleging, verzorging of behandeling, met uitzondering van gebouwen die zijn ingedeeld in de categorie zeer kwetsbaar (gezondheidszorgfunctie met een bedgebied). Een gebouw met een woonfunctie voor 24-uurszorg valt hier niet onder (zie onder E, onder a).

*D. Kwetsbare locaties*

Locaties voor recreatief nachtverblijf, voor meer dan 50 personen behoren tot deze categorie. Het aantal personen dat gelijktijdig wordt blootgesteld en de extra kwetsbaarheid bij nachtverblijf op een kampeerterrein spelen hierbij een bepalende rol. Door het aantal personen dat mogelijk wordt blootgesteld, zijn locaties voor evenementen in de open lucht en locaties bestemd voor sport of spel of recreatief dagverblijf voor een groot aantal personen ook in deze categorie aangewezen. Bij deze laatste locaties speelt ook nog een rol de tijdspanne dat grote aantallen personen daar aanwezig kunnen zijn.

*E. Zeer kwetsbare gebouwen*

Voor een toelichting op de introductie van de categorie zeer kwetsbare gebouwen wordt verwezen naar paragraaf 8.1.4.2 van het algemeen deel van deze toelichting.

Kenmerkend voor deze gebouwen is dat zich daar veel mensen kunnen bevinden die bovendien weinig zelfredzaam zijn, of waarvan de bewoners niet kunnen vluchten (gebouwen met een celfunctie). Er moet rekening worden gehouden met het feit dat mensen bij voorvallen minder alert reageren en er dus meer tijd nodig is om veilig te kunnen vluchten. Dit is de reden dat een woonfunctie voor 24-uurszorg, een bijeenkomstfunctie

voor kinderopvang, een gezondheidszorgfunctie met een bedgebied en een onderwijsfunctie voor basisschoolonderwijs of voor onderwijs aan minderjarigen met een beperking onder deze categorie worden geschaard. Bij een gezondheidszorgfunctie met bedgebied gaat het bijvoorbeeld om een ziekenhuis, een verpleeghuis of een psychiatrische inrichting.

Bij een woonfunctie voor 24-uurszorg wordt aan de bewoners professionele zorg verleend. Dit begrip is gedefinieerd in bijlage I van het Besluit bouwwerken leefomgeving. Dit besluit sluit daarbij aan. Onder deze gebruiksfunctie valt bijvoorbeeld een verzorgingstehuis.

Een gebouw met een onderwijsfunctie voor regulier voortgezet onderwijs geldt als een kwetsbaar gebouw. Onder kinderopvang vallen zowel kinderdagverblijven als gebouwen voor naschoolse opvang. Ook kinderopvang zonder bedgebied valt hieronder. Ook de celfunctie zoals opgenomen in het vijfde onderdeel valt onder deze categorie.

Bij een celfunctie gaat het om dwangverblijf van personen. Een celfunctie kan bijvoorbeeld voorkomen in penitentiaire inrichtingen en detentiecentra, jeugd- en Tbs-inrichtingen. Voor meer over de definitie van deze functie wordt verwezen naar bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving en de toelichting hierbij. Naast de genoemde gebruiksfuncties gelden ook de nevengebruiksfuncties als zeer kwetsbaar. Dat geldt bijvoorbeeld voor een sportfunctie die een nevengebruiksfunctie is van een onderwijsfunctie voor basisonderwijs in dat gebouw.

## BIJLAGE VII BIJ DE ARTIKELEN 5.4, 5.8, EERSTE EN TWEEDE LID, 5.9, TWEEDE LID, 5.13, EERSTE, TWEEDE EN VIERDE LID, 5.14, VIJFDE LID, 5.16, EERSTE EN DERDE LID, 8.12, EERSTE LID EN 10.1 TOT EN MET 10.5 VAN DIT BESLUIT (OPSLAG, PRODUCTIE, GEBRUIK EN VERVOER VAN GEVAARLIJKE STOFFEN EN WINDTURBINES)

De activiteiten in deze bijlage zijn ten eerste ingedeeld naar gelang er bij dit besluit vaste afstanden zijn bepaald voor het plaatsgebonden risico (onder A en B) en of de afstanden zijn bepaald bij ministeriële regeling (onder C). Voor veel activiteiten waarbij de externe veiligheidsrisico's worden bepaald door één of een beperkt aantal gevaarlijke stoffen of door één gestandaardiseerde activiteit, is het risico eenmalig met een risicoanalyse vastgesteld. Er is een vaste afstand berekend waarbij wordt voldaan aan een plaatsgebonden risico van één op de miljoen per jaar. Die vaste afstand is opgenomen in onder A en B of in de regeling. De omstandigheden blijven voor die gevallen gelijk en daardoor is er geen noodzaak om per activiteit het risico opnieuw te berekenen.

Bij activiteiten waarbij de externe veiligheidsrisico's worden bepaald door een veelheid van of wisselende gevaarlijke stoffen of een complex van activiteiten, zoals in bijvoorbeeld de chemische procesindustrie of bij vervoergebonden bedrijven het geval is, moeten de risico's door een berekening worden vastgesteld (onder D en E).

Voor een aantal activiteiten met externe veiligheidsrisico's geldt daarnaast een vergunningplicht (onder B en E) in plaats van alleen een meldingsplicht (onder A en D). Het verschil in wettelijk regime voor deze activiteiten vloeit voort uit het verschil in de gevaarzettende aard van die activiteiten en de behoefte aan maatwerk. De activiteiten met externe veiligheidsrisico's vallen ten slotte uiteen in activiteiten waarvoor in het Besluit activiteiten leefomgeving regels zijn gegeven (onder A, B, D en E) en het vervoer van gevaarlijke stoffen over het basisnet (onder C).

*A. Activiteiten met bepaalde afstanden voor het plaatsgebonden risico zonder vergunningplicht*

In dit onderdeel zijn de activiteiten met externe veiligheidsrisico's opgenomen, waarvoor vaste afstanden voor het plaatsgebonden risico gelden. Het gaat om activiteiten die in het Besluit activiteiten leefomgeving zijn opgenomen. De volgorde van de activiteiten in dat besluit wordt hierbij aangehouden. De afstanden komen overeen met het voorheen geldende Activiteitenbesluit milieubeheer. De afstanden zijn pas relevant voor het omgevingsplan als de afstanden buiten de begrenzing van de activiteit vallen. In dat geval informeert de exploitant het bevoegd gezag hierover. De exploitant moet de afstand in acht nemen tot gebouwen en locaties volgens de regels van het Besluit activiteiten leefomgeving. Als de exploitant niet van deze mogelijkheid gebruik maakt, hoeft bij de vaststelling van het omgevingsplan ook niet onderzocht te worden of wordt voldaan aan de in de hiervoor genoemde afstanden.

*1. Gasdrukregelstation en gasdrukmeetstation*

Deze activiteit betreft het regelen van aardgasdruk of het meten van aardgashoeveelheid of -kwaliteit in een gasdrukregel- en -meetstation, bedoeld in paragraaf 4.29 van het Besluit activiteiten leefomgeving. De in tabel 4.421 van dat besluit bepaalde afstanden vanaf dat station variëren van 2 tot en met 25 m. De afstand was geregeld in artikel 3.12, zesde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Voor een gasdrukregel- en -meetstation met een gastoevoerleiding met een diameter van meer dan 50,8 cm, geldt een vergunningplicht (zie artikel 3.98, aanhef en onder b, van het Besluit activiteiten leefomgeving). Voor die gevallen moet de afstand voor het plaatsgebonden risico moeten worden berekend volgens bijlage VII, onder E, onder 7, bij dit besluit.

*2. Tanken van CNG*

Onder dit onderdeel valt het tanken van CNG aan motorvoertuigen voor het wegverkeer als bedoeld in paragraaf 4.37 van het Besluit activiteiten leefomgeving. CNG staat voor: Compressed Natural Gas (gecomprimeerd aardgas). De in tabel 4.484 van dat besluit bepaalde afstanden vanaf de tankzuil of de bufferopslag variëren van 10 tot en met 20 m. De afstanden voor het plaatsgebonden risico voor CNG zijn overgenomen uit artikel 3.18, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

*3. Opslaan van brandstoffen in bunkerstations*

Deze activiteit betreft het opslaan van vloeibare brandstoffen in een bunkerstation, bedoeld in paragraaf 4.41 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Een bunkerstation is een drijvend bouwsel voor het opslaan en tanken van brandstof voor de voortstuwing van schepen. Dit begrip is gedefinieerd onder verwijzing naar het Besluit activiteiten leefomgeving. De in artikel 4.524 van dat besluit bepaalde afstand vanaf het vulpunt en de zijden van het bunkerstation is 20 m. De afstand voor het plaatsgebonden risico is overgenomen uit het artikel 4.77, eerste, derde en vierde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer en gebaseerd op eerder onderzoek van het RIVM.[284] De uitzondering van op de wal geplaatste installaties komt overeen met het overgangsrecht van artikel 4.528 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

[284] Risico-analyse brandstofpontons, RIVM, november 2000.

*4. Kleinschalig tanken van brandstoffen aan vaartuigen*

Deze activiteit betreft het tanken van niet meer dan 25 $m^3$ vloeibare brandstoffen per jaar aan vaartuigen met een handpomp of een elektrische pomp, bedoeld in paragraaf 4.42 van het Besluit activiteiten leefomgeving. De in artikel 4.532 van dat besluit bepaalde afstand vanaf de tankzuil is 20 m. De afstand voor het plaatsgebonden risico is overgenomen uit artikel 4.77, tweede en derde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer. De uitzondering van op de wal geplaatste installaties komt overeen met artikel 4.538 van het Besluit activiteiten leefomgeving. Het tanken van meer dan 25 $m^3$ vloeibare brandstoffen wordt geregeld onder 5.

*5. Grootschalig tanken van brandstoffen aan vaartuigen*

Deze activiteit betreft het tanken van meer dan 25 $m^3$ vloeibare brandstof per jaar aan vaartuigen, bedoeld in paragraaf 4.43 van het Besluit activiteiten leefomgeving. De in artikel 4.542 van dat besluit bepaalde afstanden vanaf de tankzuil is 20 m. De afstand voor het plaatsgebonden risico is overgenomen uit artikel 4.77, tweede en derde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer. De uitzondering van op de wal geplaatste installaties komt overeen met artikel 4.553 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

*6. Mestvergistingsinstallatie*

Deze activiteit betreft een mestvergistingsinstallatie voor het vergisten van dierlijke meststoffen met een capaciteit van niet meer dan 25.000 $m^3$/jaar dierlijke meststoffen, bedoeld in paragraaf 4.88 van het Besluit activiteiten leefomgeving. De in artikel 4.866 van dat besluit bepaalde afstanden vanaf een gaszak of een opslagtank is 50 m. Voor een installatie met een capaciteit van meer dan 25.000 $m^3$/jaar geldt een vergunningplicht (zie artikel 3.226 van het Besluit activiteiten leefomgeving).

*7. Opslaan van propaan of propeen in opslagtanks*

Deze activiteit gaat over het opslaan van propaan of propeen van ten hoogste 13 $m^3$ in een opslagtank, waarvoor paragraaf 4.91 van het Besluit activiteiten leefomgeving geldt. De in tabel 4.890 van dat besluit bepaalde afstanden vanaf het vulpunt, de opslagtank en de opstelplaats van de tankwagen variëren van 10 tot en met 50 m. Voor een opslagtank van meer dan 13 $m^3$ geldt een vergunningplicht (zie artikel 3.22, aanhef en onder c, van het Besluit activiteiten leefomgeving). Voor die activiteit zijn afstanden bepaald in onder B, onder 2, van de bijlage bij dit besluit, voor daarbij aangewezen gevallen. De afstanden voor het plaatsgebonden risico moeten worden berekend als het betreft het opslaan van ten hoogste 50 $m^3$ met een jaarlijkse doorzet van meer dan 600 $m^3$, of het opslaan van meer dan 50 $m^3$ volgens bijlage VII, onder E, onder 3.3, bij dit besluit.

De meest bepalende scenario's bij de opslag hangen samen met het falen van een bovengrondse opslagtank zelf (exploderen) of, in geval de opslagtank ondergrondse geplaatst is, door de outillage (vloeistofvoerende leidingen etc.). Het scenario daarbij is het ontstaan van een fakkelbrand als gevolg van het falen van de vloeistofvoerende leiding (falen van de outillage). Bij een ondergrondse opslag is de kans op het optreden van het falen van de opslagtank zelf vrijwel uitgesloten. Dit is de reden dat de ondergrondse opslagtank niet bijdraagt aan de ligging van de plaatsgebonden risicocontour en dat hiervoor geen aandachtsgebied geldt. Dit in tegenstelling tot de bovengrondse opslag waarbij het falen van de tank zelf een relevant scenario is. Door het relatief ver reiken van

dat scenario is dit bij de bovengrondse tanks ook het maatgevende scenario dat het faalscenario van de vloeistofvoerende leidingen overvleugelt.

*8. Opslaan van oxiderende en verstikkende cryogene gassen in opslagtanks*

Bij deze activiteit gaat het over het opslaan van zuurstof, kooldioxide, argon, helium of stikstof in een opslagtank, bedoeld in paragraaf 4.92 van het Besluit activiteiten leefomgeving. De in artikel 4.905 van dat besluit bepaalde afstanden vanaf het vulpunt van een opslagtank en de opstelplaats van de tankwagen variëren van 1 tot en met 20 m.

*9. Opslaan van brandbare vloeistoffen anders dan diesel in bovengrondse opslagtanks*

Deze activiteit betreft het opslaan van vloeibare gevaarlijke stoffen van ADR-klasse 3 in een bovengrondse opslagtank, bedoeld in paragraaf 4.93 van het Besluit activiteiten leefomgeving. De in artikel 4.914 van dat besluit bepaalde afstand vanaf het vulpunt en de opstelplaats van de tankwagen is 20 m. De uitzondering van de voor 2013 geïnstalleerde installaties komt overeen met het overgangsrecht van artikel 4.925 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

*10. Opslaan van brandbare vloeistoffen anders dan diesel in ondergrondse opslagtanks*

Deze activiteit betreft het opslaan van vloeibare gevaarlijke stoffen van ADR-klasse 3 in een ondergrondse opslagtank, bedoeld in paragraaf 4.96 van het Besluit activiteiten leefomgeving. De in de artikelen 4.962 en 4.963 van dat besluit bepaalde afstand vanaf het vulpunt en de opstelplaats van de tankwagen is 20 m. De uitzondering van de voor 2013 geïnstalleerde installaties komt overeen met het overgangsrecht van artikel 4.982 van het Besluit activiteiten leefomgeving.

*11. Opslaan van gevaarlijke stoffen in verpakking*

Deze activiteit betreft het opslaan van gevaarlijke stoffen in verpakking, met uitzondering van organische peroxiden, bedoeld in paragraaf 4.98 van het Besluit activiteiten leefomgeving. De in artikel 4.1008 van dat besluit bepaalde afstanden vanaf de opslagvoorziening variëren van 7,5 tot en met 20 m. Voor de vergunningplichtige gevallen van het opslaan van gevaarlijke stoffen in verpakking wordt verwezen naar bijlage VII, onder B, onder 3, en onder E, onder 5.

*12. Opstellen van voertuigen, opleggers of aanhangers met gevaarlijke stoffen*

Deze activiteit betreft het tegelijkertijd voor minder dan 24 uur opstellen van niet meer dan drie voertuigen, opleggers of aanhangers die zijn geladen met gevaarlijke stoffen, bedoeld in paragraaf 4.106 van het Besluit activiteiten leefomgeving. De in artikel 4.1101 van dat besluit bepaalde afstand vanaf de opstelplaats van voertuigen, opleggers of aanhangers is 20 m. De uitzondering gericht op het laden en lossen en het verrichten formaliteiten komt overeen met de uitzondering van artikel 4.11101, tweede lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving.

*B. Activiteiten met bepaalde afstanden voor het plaatsgebonden risico met vergunningplicht*

*1. Koelinstallatie met ammoniak*

Deze activiteit betreft koelinstallaties met meer dan 1.500, maar minder dan 10.000 kg, of met een binnendiameter van ten hoogste 80 mm (80 DN).

Een koelinstallatie is in bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving gedefinieerd als een combinatie van met koudemiddel gevulde onderdelen die met elkaar zijn verbonden en samen een gesloten koudemiddelcircuit vormen waarin het koudemiddel circuleert met het doel warmte op te nemen of af te staan. Voor koelinstallaties met 10.000 kg of meer ammoniak of een binnendiameter groter dan 80 mm moet het plaatsgebonden risico worden berekend volgens bijlage VII, onder E, onder 2. Voor deze activiteit gelden geen aandachtsgebieden. Koelinstallaties of warmtepompen met kooldioxide of koolwaterstoffen vallen wel onder paragraaf 4.33 van het Besluit activiteiten leefomgeving, maar niet onder het toepassingsbereik van deze bijlage.

*2. Opslagtank voor gassen*

Deze activiteit betreft het opslaan van propaan of propeen in een opslagtank van meer dan 13 $m^3$ en ten hoogste 50 $m^3$ met een jaarlijkse doorzet van meer dan 600 $m^3$. Voor de bepalende scenario's wordt verwezen naar de toelichting bij onderdeel A, onder 7. Dat onderdeel regelt de afstanden voor kleinere opslagtanks voor propaan of propeen. Voor het opslaan van meer dan 50 $m^3$ of een grotere jaarlijkse doorzet moeten de afstanden voor het plaatsgebonden risico worden berekend volgens bijlage VII, onder E, onder 3.3, bij dit besluit. Voor opslagtanks voor andere gassen worden de afstanden berekend volgens bijlage VII, onder E, onder 3.1, 3.3 en 3.4, bij dit besluit.

*3. Opslaan van gevaarlijke stoffen in verpakking*

Deze activiteit betreft de zogeheten PGS 15 opslagen. In de PGS 15 zijn de regels opgenomen voor de opslag van verpakte gevaarlijke stoffen waarmee een aanvaardbaar beschermingsniveau voor mens en milieu wordt gerealiseerd. Voor de bepaling van het vereiste beschermingsniveau is uitgegaan van de huidige stand der techniek die geldt voor de bouwkundige uitvoering van opslagvoorzieningen, brandbestrijdingssystemen en arbeidsmiddelen. Afhankelijk van het beschermingsniveau en het stikstofgehalte van de totale hoeveelheid van de in de opslagvoorziening aanwezige gevaarlijke stoffen zijn in tabel B.3 afstanden voor het plaatsgebonden risico bepaald.

Voor een aantal gevallen is geen afstand opgenomen voor het plaatsgebonden risico, maar moet deze worden berekend volgens bijlage VII, onder E, onder 5.3. De reden waarom voor deze opslagen geen vaste afstand is opgenomen, ligt in het feit dat voor deze gevallen ook aandachtsgebieden moeten worden berekend. In die berekening kan het plaatsgebonden risico dan eenvoudig worden meegenomen. Voor de activiteit, bedoeld onder 3, gelden geen aandachtsgebieden.

Voor de tijdelijke opslag tot 30.000 kg geldt een vaste afstand van 20 m. Het betreft hier distributiebedrijven met externe veiligheidsrisico's. Deze categorie is nieuw ten opzichte van het Besluit externe veiligheid inrichtingen. In de bovengenoemde PGS 15 zijn voor deze activiteiten extra voorzieningen opgenomen die resulteren in een beschermingsniveau dat vergelijkbaar is met het niveau voor reguliere PGS 15 opslagen. Voor het tijdelijk opslaan van ten hoogste 30.000 kg verpakte gevaarlijke stoffen kan worden volstaan met een afstand van 20 m vanaf

de opslagvoorziening. Voor het tijdelijk opslaan van meer dan 30.000 kg verpakte gevaarlijke stoffen gelden afhankelijk van het beschermingsniveau en stikstofgehalte dezelfde vaste afstanden voor het plaatsgebonden risico als voor reguliere opslagen van verpakte gevaarlijke stoffen. Als de opslag niet voldoet aan de criteria voor het beschermingsniveau moeten zowel het plaatsgebonden risico als het aandachtsgebied worden berekend. Bij bedrijfsbrandweer met ter plaatse blussen wordt gerekend op een binnenaanval door de brandweer.

Voor de opslag van gasflessen, met uitzondering van gasflessen met giftige inhoud, zijn specifieke afstanden apart onderaan in tabel B.3 opgenomen. De afstanden die zijn opgenomen bij de verschillende beschermingsniveaus zijn dus niet van toepassing op de opslagvoorzieningen bestemd voor de opslag van die gasflessen. Bij ministeriële regeling is geregeld op welke wijze het stikstofgehalte wordt bepaald.

Voor het opslaan in bepaalde typen gasflessen moet de afstand voor het plaatsgebonden risico worden berekend. Het betreft het opslaan van meer dan 1.500 l giftige of bijtende gassen van ADR-klasse 2, of meer dan 1.500 l tot vloeistof verdichte gassen in de gevarenklasse acute toxiciteit, categorie 1, 2 of 3, bedoeld in bijlage I, deel 3, bij de CLP-verordening. Dit volgt uit de aanwijzing als activiteit in bijlage VII, onder E, onder 5.2 en 5.3, bij dit besluit. Ook als de opslag onderdeel is van een Sevesoinrichting is berekening van de afstanden nodig (onder E, onder 6).

*4. Opslaan van vaste minerale anorganische kunstmeststoffen*

Het betreft een activiteit waar bepaalde meststoffen van meststoffengroep 2 van PGS 7 worden opgeslagen. Vaste minerale anorganische meststoffen zijn zelf niet brandbaar. Het grootste risico van opslag van meststoffen ligt in het feit dat bij een externe brand (bij aanwezigheid van brandbaar materiaal) de meststoffen kunnen gaan ontleden onder vorming van stikstofoxiden. Het RIVM heeft vastgesteld dat er alleen sprake is van een extern veiligheidsrisico bij de opslag van meer dan 100.000 kg meststoffen van deze groep. Deze meststoffen zijn gevoelig voor een ontleding die zichzelf in stand houdt. Dit is een verschijnsel waarbij een ontleding blijft voortduren zonder externe warmtebron. Voor deze activiteit gelden geen aandachtsgebieden.

*5. LPG en waterstof: opslag- en transportbedrijf, groothandel en containeroverslag en tankstation*

Onder deze categorie vallen twee soorten activiteiten.

Onderdeel 5.1 betreft (het bieden van gelegenheid voor) het tanken van LPG (Liquefied Petroleum Gas). Een ondergrondse opslagtank is een tank die geheel in de bodem ligt of ingeterpt is. Voor de omschrijving van dit begrip verwijst bijlage I bij dit besluit naar bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving. De afstanden voor het plaatsgebonden risico zijn ontleend aan artikel 2, eerste lid, van de Regeling externe veiligheid inrichtingen. De afstanden voor de aandachtsgebieden zijn ontleend aan de Circulaire effectafstanden externe veiligheid LPG-tankstations voor besluiten met gevolgen voor de externe veiligheid. De brandaandachtsgebieden gelden niet vanaf de opslagtanks.

Onderdeel 5.2 regelt (het bieden van gelegenheid voor) het tanken met waterstof. De wettelijke regeling van deze activiteit is nieuw. In de Brandstofvisie en de bijbehorende actieagenda duurzame brandstoffen[285] is de ambitie geformuleerd om in 2020 twintig openbare waterstoftankstations van 70.000 kPa in werking te hebben.

[285] Kamerstukken II 2014/15, 30 196, nr. 353, waarin wordt verwezen naar de Brandstofvisie en de bijbehorende actieagenda duurzame brandstoffen.

De afstanden voor het plaatsgebonden risico zijn tot stand gekomen in samenspraak met de bedrijven die betrokken zijn bij de waterstofinfrastructuur, DCMR Milieudienst Rijnmond en Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland. Deze afstanden zijn geverifieerd door het RIVM.[286] In de praktijk vindt op dit moment alleen aflevering van waterstof in gasvormige fase plaats. Deze plaatsgebonden risicoafstanden zijn dermate klein dat de ruimtelijke consequenties daarvan naar verwachting beperkt zullen zijn. Alleen gasvormige opslag wordt hier geregeld. Het is niet de verwachting dat de komende jaren vloeibaar waterstof aan vaartuigen geleverd gaat worden. Om die reden zijn voor deze toepassing geen afstanden voor het plaatsgebonden risico of voor brandaandachtsgebieden opgenomen.

De afstanden voor het plaatsgebonden risico gelden voor de afzonderlijke onderdelen van de activiteit (tussenopslag, vulpunt, opslagtank) en zijn daardoor vooral van betekenis als beide delen van de installatie wat verder uit elkaar gelegen zijn.

De afstand tot de grens van het brandaandachtsgebied wordt bepaald door het scenario, waarbij er een breuk optreedt in een leiding onder druk. Dit geldt voor aanvoer via buisleiding, via de weg, bijvoorbeeld met tankwagens (zoals een cilindertrailer, tubetrailer of batterijwagen), of voor waterstof dat ter plaatse wordt geproduceerd. Aan de bepaling van de afstand ligt een aantal scenario's ten grondslag, waarbij een breuk van de toevoerleiding van de compressor de meest bepalende is.

De maatgevende risico's worden bepaald door de tussenopslag en het lossen van waterstof uit tankwagens. Uitgegaan wordt van een hoge veiligheid van de tanks van de motorvoertuigen die worden getankt. Deze borging van de veiligheid van de voertuigen zelf vindt plaats in internationaal kader.

*C. Activiteiten met bij regeling vastgestelde afstanden voor het plaatsgebonden risico*

Het basisnet is een samenstel van wegen, binnenwateren en hoofdspoorwegen die van belang worden geacht voor het vervoer van gevaarlijke stoffen in en door Nederland en waar sprake kan zijn van spanning tussen het vervoer van gevaarlijke stoffen, ruimtelijke ontwikkelingen en externe veiligheid. Deze wegen, binnenwateren en hoofdspoorwegen zijn door de Minister van Infrastructuur en Milieu krachtens artikel 13 van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen bij ministeriële regeling aangewezen in de Regeling basisnet. Het basisnet heeft in hoofdzaak betrekking op rijksinfrastructuur. Voor elk onderdeel van het basisnet is in beginsel een risicoplafond vastgesteld. Het risicoplafond voor de verschillende onderdelen van het basisnet is vastgesteld op basis van risico-overwegingen, vervoersprognoses en de ruimtelijke situatie. Door het vastleggen van het risicoplafond wordt het risico van het vervoer van gevaarlijke stoffen begrensd. Deze begrenzing houdt in dat het vervoer van gevaarlijke stoffen gebonden is aan een maximaal risico waarbinnen het vervoer moet worden afgewikkeld.

De afstanden voor het plaatsgebonden risico corresponderen met het risicoplafond voor dat onderdeel van het basisnet. Het risicoplafond fungeert daardoor enerzijds als een plafond voor de toegestane (groei van de) risico's van het vervoer van gevaarlijke stoffen en anderzijds als een gebied waarbinnen beperkingen gelden voor ruimtelijke ontwikkelingen. De afstand vanaf het basisnet tot de plaatsen waar het risico vanwege het vervoer ten hoogste één op de miljoen per jaar mag zijn, vormt de begrenzing van het gebied waarbinnen beperkingen gelden voor het toelaten in een omgevingsplan van beperkt kwetsbare, kwetsbare of zeer

[286] Memo *Risico- en effectafstanden waterstoftankstations*, RIVM 2017.

kwetsbare gebouwen of locaties. De bij het basisnet behorende afstanden zijn vastgelegd bij ministeriële regeling.

Voor binnenwateren die deel uitmaken van het basisnet gelden ruimtelijke beperkingen voor het toelaten van de genoemde gebouwen en locaties in de vaarweg. Op grond van artikel 14, vierde lid, van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen, in samenhang met artikel 6 van de Regeling basisnet mag het plaatsgebonden risico voor binnenwateren op de oever (de begrenzing van de vaarweg ten opzichte van het land langs de vaarweg) niet hoger zijn dan één op de miljoen per jaar.

Voor bepaalde onderdelen van het basisnet gelden naast afstanden voor het plaatsgebonden risico ook aandachtsgebieden. Deze aandachtsgebieden zijn aangewezen en geometrisch begrensd bij ministeriële regeling.

*D. Activiteiten met te berekenen afstanden zonder vergunningplicht*

*1. Windturbine*

Deze activiteit betreft het opwekken van elektriciteit met een windturbine met een rotordiameter van meer dan 2 m. Alleen windturbines waarmee elektriciteit wordt opgewekt, zijn aangewezen als activiteiten met externe veiligheidsrisico's. Poldermolens, korenmolens en zaagmolens vallen hierbuiten. Een windturbine kan een veiligheidsrisico opleveren voor de omgeving door het afbreken van de gondel of het afbreken van een blad. Het opwekken van elektriciteit met een windturbine is in paragraaf 4.30 van het Besluit activiteiten leefomgeving geregeld. Voor deze activiteit gelden geen aandachtsgebieden. Het bepalende risico bij een windturbine is namelijk niet een eventuele brand, maar een ongewoon voorval met de rotor, waarvoor wel het plaatsgebonden risico wordt berekend. Vergunningplichtige opwekking van elektriciteit met een windturbine wordt geregeld in onderdeel E, onder 1.

*2. Buisleiding met gevaarlijke stoffen*

Onder 2 valt het exploiteren van een buisleiding voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. Deze activiteit is in paragraaf 4.108 van het Besluit activiteiten leefomgeving geregeld. Op grond van artikel 4.1112 is een exploitant ook verplicht om te voldoen aan dezelfde norm voor het plaatsgebonden risico, en daarvoor de afstand te berekenen. Voor aardgasleidingen met een uitwendige diameter van ten minste 50 mm en een druk van ten minste 1.600 kPa bestaat het voornemen om in een later stadium afstanden op te nemen voor het brandaandachtsgebied.

*E. Activiteiten met te berekenen afstanden voor het plaatsgebonden risico met vergunningplicht*

*1. Windturbine*

Windturbines zijn vergunningplichtig vanaf een windpark met 3 windturbines. Dit is deze enige activiteit in onderdeel E waarvoor geen aandachtsgebieden gelden, net zomin als voor de niet-vergunningplichtige opwekking van elektriciteit met een windturbine, geregeld in onderdeel D, onder 1.

*2. Koelinstallatie met ammoniak*

Voor koelinstallaties met een inhoud van 10.000 kg of meer of waarvan de binnendiameter van de vloeistofleiding naar de verdamper meer dan 80 mm (80 DN) bedraagt, moeten het plaatsgebonden risico en de aandachtsgebieden worden berekend. Voor overige gevallen zijn afstanden voor het plaatsgebonden risico bepaald in Bijlage VII, onder B, onder 1. Anders dan voor die gevallen, gelden voor de hier bedoelde activiteit wel aandachtsgebieden.

*3. Opslagtank voor gassen*

Onder deze categorie vallen vier soorten activiteiten. Onderdelen 3.1 en 3.2 noemen een opslagtanks voor giftige of bijtende gassen van ADR-klasse 2, en gassen in de gevarenklasse acute toxiciteit, categorie 1, 2 of 3, bedoeld in bijlage I, deel 3, bij de CLP-verordening. In onderdeel 3.3 wordt de aanwijzing van opslagtanks met propaan of propeen waarvoor gerekend moet worden, beperkt tot de opslagtanks met een inhoud groter dan 50 $m^3$ of een doorzet groter dan 600 $m^3$ per jaar bij tanks met een inhoud van meer dan 13 $m^3$ en ten hoogste 50 $m^3$. Voor overige opslagtanks met propaan of propeen gelden vaste afstanden onder A, onder 7 en onder B, onder 2. Ten slotte noemt onderdeel 3.4 het opslaan van meer dan 13 $m^3$ acetyleen als activiteit.

*4. Opslagtank voor vloeistoffen en verpakking die wordt gebruikt als opslagtank voor vloeistoffen*

Onder deze categorie vallen drie soorten activiteiten. Bij de onderdelen 4.1 en 4.2 gaat het om het opslaan in een opslagtank of een tankcontainer of verpakking die als opslagtank wordt gebruikt van vloeibare gevaarlijke stoffen van ADR-klasse 6.1, of in de gevarenklasse acute toxiciteit, categorie 1 of 2, of 3, bedoeld in bijlage I, deel 3, bij de CLP-verordening. Voor categorie 3 gelden nadere specificaties. Het betreft alleen de opslag van meer dan 1 $m^3$. Onderdeel 4.3 betreft het opslaan met een inhoud van meer dan 150 $m^3$ van vloeibare gevaarlijke stoffen van ADR-klasse 3, verpakkingsgroep I of II. Dit onderdeel is alleen van toepassing op een bovengrondse situatie. Ondergrondse opslagen voor deze stoffen brengen geen relevante externe veiligheidsrisico's met zich mee.

*5. Opslaan van gevaarlijke stoffen in verpakking*

Onder deze categorie vallen drie soorten activiteiten. De onderdelen 5.1 en 5.2 betreffen het opslaan in een opslagvoorziening van meer dan 1.500 l giftige of bijtende gassen van ADR-klasse 2, of tot vloeistof verdichte gassen in de gevarenklasse acute toxiciteit, categorie 1, 2 of 3, bedoeld in bijlage I, deel 3, bij de CLP-verordening. Het gaat hierbij om het opslaan in gasflessen. Dit was in artikel 1b, onder g, van de Regeling externe veiligheid inrichtingen opgenomen, omdat op basis van een onderzoek van het RIVM is geconstateerd dat de opslag van meer dan 1.500 l stoffen in de genoemde gevarenklasse in gasflessen (met die waterinhoud) een relevante risicocontour kan veroorzaken.

Onderdeel 5.3 regelt PGS 15 opslagen met specifieke risicokenmerken. Voor de gevallen waarbij in tabel B.3 (in bijlage VII, onder B, onder 3) geen afstand is opgenomen voor het plaatsgebonden risico, moet deze worden berekend. Daarnaast moeten hiervoor ook de aandachtsgebieden worden berekend.

*6. Seveso-inrichting*

Een Seveso-inrichting bestaat volgens Bijlage I bij het Besluit activiteiten leefomgeving uit één of meer Seveso-installaties die zich op dezelfde locatie bevinden, inclusief de infrastructuur en activiteiten. Bij Seveso-installaties gaat het om technische eenheden waar een gevaarlijke stof als bedoeld in artikel 3, tiende lid, van de Seveso-richtlijn wordt gemaakt, gebruikt, verwerkt of opgeslagen, met de voorzieningen, apparaten en hulpmiddelen die nodig zijn voor de werking daarvan.

De aanwijzing als activiteit dient mede ter implementatie van artikel 13, tweede lid, aanhef en onder a, van de Seveso-richtlijn. Door de toepassing van paragraaf 5.1.2.2 van dit besluit bestaat voldoende afstanden tussen Seveso-inrichtingen en woongebieden, door het publiek bezochte gebouwen en gebieden en recreatiegebieden.

*7. Gasdrukregelstation en gasdrukmeetstation*

Voor (aard)gasinstallaties is gekozen voor een criterium gebaseerd op de grootste aansluitleiding (leidingen met een diameter groter dan 50,8 cm). Dit criterium is gebaseerd op de standaard risicoanalyses die voor de relevante installaties zijn gemaakt. Daaruit blijkt dat er zich geen problematiek voor het plaatsgebonden risico (groter dan één op de miljoen per jaar) buiten de grens van de activiteit voordoet. Deze activiteit was ook als inrichting aangewezen in artikel 1b, onder h, van de Regeling externe veiligheid inrichtingen.

*8. Metaalindustrie: cyanidehoudend bad*

Het aanbrengen van metaallagen met een cyanidehoudend bad met een inhoud van ten minste 100 l, is de enige activiteit die is aangewezen onder de bedrijfstak van de metaalindustrie. Deze activiteit was aangewezen in artikel 1b, onder e, van de Regeling externe veiligheid inrichtingen.

*9. Opslag- en transportbedrijf, groothandel en containeroverslag: Seveso-hoeveelheid*

Onder 9 valt het opslaan in verband met vervoer van verpakte gevaarlijke stoffen gedurende korte tijd en in afwachting van aansluitend vervoer waarbij de drempelwaarde uit bijlage I, deel 1 of deel 2 van de Seveso-richtlijn wordt overschreden. Voor zover het niet gaat om het opslaan van giftige gassen of giftige vloeistoffen die zijn ingedeeld in categorie GT5 respectievelijk LT3 of LT4 zijn hiervoor in de tabel E.9 de afstanden voor een brand-, explosie- en gifwolkaandachtsgebied bepaald. Voor het opslaan in verband met vervoer van verpakte gevaarlijke stoffen waar de bedoelde giftige gassen of giftige vloeistoffen wèl aanwezig zijn, moeten die gebieden worden berekend. Daarmee zijn alle activiteiten waarbij sprake is van opslag in verband met vervoer van verpakte giftige stoffen geregeld. De keuze voor het verschil in benadering – vaste of te berekenen afstanden voor de aandachtsgebieden bij deze categorie activiteiten – is een pragmatische. De afstanden voor de (in de praktijk vaker voorkomende) eerstgenoemde situatie zijn hiermee in dit onderdeel opgenomen.

Voor de (tijdelijke) opslag van giftige stoffen met extreme toxische eigenschappen in de vervoersketen kan geen standaardafstand worden bepaald. Het gaat hier om de stoffen die zijn ingedeeld in de stofgroepen LT3, LT4 en GT5. De indeling in deze categorieën is afkomstig uit de Handleiding risicoanalyse transport, versie 1 (HART). Deze handleiding is een onderdeel van de voor het basisnet voorgeschreven rekenmethodiek, zoals is aangegeven in artikel 1, eerste lid, van de Regeling basisnet. Er is van afgezien om voor deze vervoergerelateerde activiteiten te verwijzen naar het ADR of RID, omdat de daar gehanteerde indeling van stoffen in

de categorie giftig te grofmazig is in vergelijking met de genoemde stofgroepen uit de HART. Op deze wijze wordt gewaarborgd dat giftige stoffen in (tijdelijke) opslag bij een overslagbedrijf op dezelfde wijze worden beoordeeld als in de fase van vervoer na de opslag.

*10. LNG: opslag- en transportbedrijf, groothandel en containeroverslag en tankstation*

Dit onderdeel betreft het bieden van gelegenheid voor het tanken van voertuigen met Liquefied Natural Gas (LNG). De afstanden voor het plaatsgebonden risico en de afstanden voor de aandachtsgebieden zijn ontleend aan de Circulaire externe veiligheid LNG-tankstations.

De afstand tot het brandaandachtsgebied is afhankelijk van de specifieke configuratie van het LNG-tankstation. Het uitgangspunt voor de bepaling van deze afstanden is dat de LNG-opslagtank gevuld wordt vanuit een LNG-tankwagen (verlading). Bij de bepaling van de afstanden is uitgegaan van een LNG-verlading met een losslang of losarm. De afstanden zijn gebaseerd op het scenario waarbij een breuk van een slang of arm tijdens het vullen van de LNG-opslagtank optreedt. Afwijkende uitvoeringsopties, zoals een LNG-bevoorrading via wisseltanks, staan niet in tabel E.10. In die gevallen moeten de afstanden specifiek, voor dat geval, worden bepaald. Het uitgangspunt daarbij blijft dat een afstand bepaald moet worden voor het ongevalscenario dat het meest bijdraagt aan het plaatsgebonden risico van één op de miljoen per jaar (risicorelevante scenario). De vergunningaanvrager legt in die situaties de kwantitatieve risicoanalyse (QRA) en de specifieke bepaling van de afstand voor aan het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag kan de berekening vervolgens voor advies voorleggen aan het RIVM.

Op basis van onderstaande vier parameters wordt de afstand van het brandaandachtsgebied vastgesteld: de reactietijd voor de noodstopvoorziening, de bovenvulling, verlading door een pomp en de voordruk.

Met de reactietijd wordt de tijd bedoeld tussen het moment dat LNG ontsnapt en het moment dat het uittreden van LNG wordt gestopt. Alleen als aannemelijk gemaakt kan worden dat er zowel bij de LNG-tankwagen als bij de LNG-opslagtank binnen 5 seconden kan worden ingegrepen zodat de uitstroming stopt, wordt hier «ja» gekozen. Bij de LNG-tankwagen vereist dit automatische detectie en het in werking treden van de Emergency Shut Down (ESD). Dit is het systeem dat zorgt voor het sluiten van kleppen op basis van een ingreep. Bij de LNG-tankwagen of -oplegger is automatische detectie en inwerkingtreding van de ESD mogelijk met bijvoorbeeld een drukmeting in de vulleiding of gasdetectie, wat mogelijk kan resulteren in een ESD reactietijd van vijf seconden.

In het geval van slangbreuk kan ook LNG terugstromen uit de opslagtank. Doorgaans is de opslagtank voorzien van een door PGS 33-1 voorgeschreven terugslagklep (hiervoor mag standaard 5 seconden reactietijd aangenomen worden) of automatische detectie (bijvoorbeeld een drukmeting in de vulleiding) die kan leiden tot een reactietijd kleiner dan 5 seconden.

Op basis van testrapporten dient aannemelijk gemaakt te worden dat een reactietijd van 5 seconden voor het sluiten van de ESD klep zowel aan de trailerzijde als aan de opslagtankzijde gehaald kan worden. Bij alleen ingrijpen door de operator (manueel) is het antwoord «nee».

Als de opslagtank alleen van boven gevuld wordt en daardoor het terugstromen van LNG niet aannemelijk is, wordt hier «ja» gekozen. Als er gecombineerd via de boven- en onderaansluiting of alleen via de onderaansluiting van de LNG-opslagtank gevuld wordt, dient «nee» gekozen te worden.

De druk van het LNG in de opslagtank is hoger dan de druk in de tankwagen. Om te kunnen verladen zal de druk aan de tankwagenkant dus

verhoogd moeten worden. Dit kan op verschillende manieren:

a. de overdruk wordt alleen gerealiseerd door voordruk in de tankwagen (verdampen van LNG en toevoegen aan de gasfase in de tankwagen). Dit zonder gebruik te maken van een pomp. Hierdoor ontstaat bij een slangbreuk een potentieel grotere uitstroom;

b. de overdruk wordt gecreëerd door het gebruik van een tankzuil, wel of niet in combinatie met een voordruk in de tank voor het functioneren van de tankzuil. Doordat de tankzuil blokkeert bij falen van de slang waardoor de uitstroom wordt belemmerd, veroorzaakt dit een potentieel kleinere uitstroom. Alleen als er wordt gelost met behulp van een tankzuil (optie b) wordt er «ja» gekozen.

Alleen in het geval er gelost wordt met behulp van een tankzuil en voordruk en de voordruk in de LNG-tankwagen lager is dan 420 kPa, wordt er «ja» gekozen. Bij een voordruk groter dan of gelijk aan 420 kPa dient er «nee» gekozen te worden. Als er gelost wordt door het creëren van overdruk zonder gebruik te maken van een tankzuil (optie a) is de voordruk altijd veel hoger en is deze parameter niet van toepassing.

Bij de configuraties uit de tabel is ervan uitgegaan dat het lossen vanuit een LNG-tankwagen voldoet aan PGS 33-1 of gelijkwaardige maatregelen.

*10. Mijnbouwwerk*

In dit onderdeel zijn bepaalde mijnbouwwerken, namelijk de activiteiten bestemd voor winning of de opslag voor transport van gevaarlijke stoffen aangewezen. Voor deze activiteiten geldt dat het plaatsgebonden risico en de aandachtsgebieden berekend moeten worden. Daarbij zijn alleen activiteiten met gevaarlijke stoffen of de stoffen uit de vermelde gevarencategorie relevant. Deze activiteit was aangewezen in artikel 1b, onder i, van de Regeling externe veiligheid inrichtingen.

*11. Andere insluitsystemen*

Dit type activiteit is een restcategorie van insluitsystemen die niet al door andere categorieën wordt gedekt. Een insluitsysteem kan een of meer toestellen omvatten, waarvan de eventuele onderdelen blijvend met elkaar in open verbinding staan en die bestemd zijn om een of meer stoffen te omsluiten, waarbij een verlies van inhoud niet leidt tot het vrijkomen van significante hoeveelheden stoffen uit andere toestellen.

*13. Spoorwegemplacementen*

Het voornemen bestaat om deze activiteit in dit besluit in te voegen bij het Invoeringsbesluit Omgevingswet. Daarnaast bestaat het voornemen tot het ontwikkelen van een nieuwe regeling die bij afzonderlijk besluit zal worden voorbereid.

## BIJLAGE VIII BIJ ARTIKEL 5.23 VAN DIT BESLUIT (EXPLOSIE-AANDACHTSGEBIEDEN VUURWERK)

Deze bijlage bepaalt de afstanden voor de explosieaandachtsgebieden vuurwerk, waarvoor beperkingen gelden bij het vaststellen van een omgevingsplan. Het gaat om locaties rondom het opslaan, herverpakken of bewerken van vuurwerk, bedoeld in artikel 3.31, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving (zie artikel 5.20 van dit besluit). Voor het bepalen van de gebieden zijn in deze bijlage afstanden vastgesteld. De afstand geldt vanaf de bewaarplaats en bufferbewaarplaats tot op de begrenzing van de locatie voor (beperkt en zeer) kwetsbare gebouwen en (beperkt) kwetsbare locaties zoals geregeld in artikel 5.22. De vuurwerkcategorieën, de bewaarplaats en de bufferbewaarplaats voor vuurwerk of pyrotechnische artikelen voor theatergebruik zijn gedefinieerd in bijlage I

bij dit besluit. De maximumcategorieën in de tabel hangen samen met de beperkingen in het Besluit activiteiten leefomgeving van ten hoogste 5.000 kg en 6.000 kg NEM (zie artikel 4.1035, tweede lid, aanhef en onder c, en derde lid).

Deze afstanden waren geregeld in bijlage 3 bij het Vuurwerkbesluit. De afstanden van bijlage 3, onder B, voorschrift 1.2a, bij dat besluit zijn geregeld in artikel 4.1042, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij de artikelen 5.20 tot en met 5.25 van dit besluit.

## BIJLAGE IX BIJ ARTIKEL 5.28 VAN DIT BESLUIT (CIVIELE EXPLOSIEAANDACHTSGEBIEDEN)

Voor het opslaan van munitie en ontplofbare stoffen voor civiel gebruik gelden regels over civiele explosieaandachtsgebieden. De afstanden gelden vanaf de opslagplaats. De afstanden in deze bijlage begrenzen de civiele aandachtsgebieden om de opslaglocaties van munitie en ontplofbare stoffen voor civiel gebruik. Voor drie locaties wordt de begrenzing van de gebieden bij ministeriële regeling bepaald (onder D). De gebieden zijn verdeeld in drie categorieën, waar verschillende instructieregels voor gelden. Deze regels zijn opgenomen in artikel 5.29.

Het explosieaandachtsgebied A ligt op een afstand van tweederde van explosieaandachtsgebied B en explosieaandachtsgebied C ligt op een afstand van tweemaal het explosieaandachtsgebied B.
De afstanden onder A tot en met C zijn afkomstig uit de Circulaire opslag ontplofbare stoffen voor civiel gebruik. De gebieden onder D komen overeen met de tabel in bijlage 14 bij de Regeling algemene regels ruimtelijke ordening. Zie verder de toelichting bij artikel 5.29.

In de tabellen onder A en B is uitgegaan van een enkelvoudige opslag in een lichte gebouwconstructie, geregeld in artikel 5.28, aanhef en onder a, onder 1°. Ontplofbare stoffen en voorwerpen worden niet alleen in gevaren(sub)klassen ingedeeld. Er is ook sprake van een indeling in compatibiliteitsgroepen, afhankelijk van de wijze waarop die stoffen reageren op invloeden van buitenaf. Bij het bepalen van de afstanden in de tabellen A en B is ervan uitgegaan dat alleen ontplofbare stoffen van dezelfde subklasse èn dezelfde compatibiliteitsgroep bij elkaar worden opgeslagen.

Voor hoeveelheden van meer dan 6.000 kg netto explosieve massa (NEM) (tabel A) en voor hoeveelheden van meer dan 1.000 kg NEM (tabel B), voor andere gebouwconstructies, voor meer dan één opslaggebouw of bij verschillende compatibiliteitsgroepen moet de afstand voor de civiele explosieaandachtsgebieden worden bepaald op basis van de NAVO-richtlijn getiteld Guidelines for the Storage of Military Ammunition and Explosives (AASTP-1). Zie verder de toelichting bij de artikelen 5.26 tot en met 5.30.

## BIJLAGE X BIJ ARTIKEL 5.32 VAN DIT BESLUIT (MILITAIRE EXPLOSIEAANDACHTSGEBIEDEN)

Voor het opslaan en bewerken van ontplofbare stoffen en voorwerpen voor de Nederlandse of een bondgenootschappelijke krijgsmacht gelden militaire explosieaandachtsgebieden. Bij ministeriële regeling wordt om deze milieubelastende activiteit de geometrische begrenzing van deze gebieden bepaald. De gebieden zijn verdeeld in drie categorieën, waar verschillende instructieregels voor gelden. Deze regels zijn opgenomen in

artikel 5.29, dat van overeenkomstige toepassing is op de militaire explosieaandachtsgebieden op grond van artikel 5.33, eerste lid.

De gebieden komen overeen met de tabel in bijlage 12 bij de Regeling algemene regels ruimtelijke ordening. Zie verder de toelichting bij de artikelen 5.31 tot en met 5.34.

## BIJLAGE XI BIJ ARTIKEL 5.39 VAN DIT BESLUIT (KUSTFUNDAMENT)

Deze bijlage bij artikel 5.39 wijst de locatie van het kustfundament aan op kaart. De geometrische begrenzing van het kustfundament is bij ministeriële regeling vastgelegd. Het kustfundament omvat het geheel van zee, strand, zeedijken, dammen en het duingebied dat van belang is als drager van functies in het kustgebied. Voor een nadere toelichting op het kustfundament wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 5.39.

## BIJLAGE XII BIJ ARTIKEL 5.41, EERSTE LID, VAN DIT BESLUIT (GROTE RIVIEREN)

Deze bijlage bij artikel 5.41, eerste lid, wijst de grote rivieren aan waarop de instructieregels van paragraaf 5.1.3.4 van toepassing zijn. Het gaat om de rivieren Maas, Bovenrijn, Waal, Pannerdensch Kanaal, Nederrijn, Lek, Bovenmerwede, Benedenmerwede, Lek stroomafwaarts van Schoonhoven en de wateren stroomafwaarts van Werkendam, Spui, Dordtse Kil, Afgedamde Maas, Oude Maas, Noord, Nieuwe Merwede, Amer, Bergsche Maas, Hollandsch Diep, Nieuwe Maas/Nieuwe Waterweg, Hollandse IJssel, Haringvliet, IJssel, Zwarte Water, Zwolsche Diep, Zwarte Meer.

## BIJLAGE XIII BIJ DE ARTIKELEN 5.76, 8.19 en 8.42 VAN DIT BESLUIT (MILITAIRE TERREINEN MET MILITAIRE SCHIETBANEN EN MILITAIRE SPRINGTERREINEN WAARVOOR IN HET OMGEVINGSPLAN DE STANDAARDWAARDE VOOR HET TOELAATBARE GELUID OP EEN GELUIDGEVOELIG GEBOUW MOET WORDEN OPGENOMEN)

Deze bijlage bevat de locaties van militaire terreinen waarop militaire buitenschietbanen en militaire schietterreinen gelegen zijn, die geluid veroorzaken op geluidgevoelige gebouwen.

Voor een nadere toelichting op deze terreinen en militaire schietbanen en schietterreinen wordt verwezen naar de toelichting bij de artikelen 5.76.

## BIJLAGE XIV BIJ DE ARTIKELEN 5.150, 5.155, EERSTE LID, 7.6, TWEEDE LID, EN 7.11, TWEEDE LID, VAN DIT BESLUIT (LOCATIES VAN MILITAIRE TERREINEN EN TERREINEN MET EEN MILITAIR OBJECT EN MAXIMALE HOOGTES VAN BOUWWERKEN IN RADARVERSTORINGSGEBIEDEN)

Deze bijlage bevat de locaties van militaire terreinen, terreinen met een militair object (onder A), en diverse gebieden waar militaire activiteiten plaatsvinden of die invloed ondervinden van een militaire activiteit op een andere locatie (onder B, C, D en E), bedoeld in artikel 5.150. De geometrische begrenzing van deze locaties wordt bij ministeriële regeling vastgelegd. Daarnaast bevat deze bijlage een tabel met maximale hoogtes van bouwwerken in een gebied waar bouwwerken het radarbeeld kunnen verstoren als bedoeld in artikel 5.155, eerste lid (onder E). Voor een nadere toelichting op de terreinen en gebieden in deze bijlage wordt verwezen naar de toelichting bij de artikelen 5.150 en 5.155.

## BIJLAGE XV BIJ ARTIKEL 5.156 VAN DIT BESLUIT (ELEKTRICITEITSVOORZIENING)

Deze bijlage bevat locaties voor grootschalige elektriciteitsopwekking (onder A), voor een kernenergiecentrale (onder B) en voor hoogspanningsverbindingen met een spanning van ten minste 220 kV (onder C). De regels die op deze locaties van toepassing zijn, zijn opgenomen in paragraaf 5.1.7.3. Deze locaties waren ook al aangewezen in het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening. De geometrische begrenzing van de locaties wordt bij ministeriële regeling vastgelegd.

## BIJLAGE XVI BU BIJ PARAGRAAF 5.1.7.6 VAN DIT BESLUIT (LANDELIJKE FIETS- EN WANDELROUTES)

Beoogd is deze bijlage in te vullen via het Invoeringsbesluit Omgevingswet.

## BIJLAGE XVII BIJ ARTIKEL 7.4, EERSTE LID, VAN DIT BESLUIT (KERNKWALITEITEN WERELDERFGOEDEREN EN ERFGOEDEREN OP DE VOORLOPIGE LIJST WERELDERFGOED)

Deze bijlage bevat een beschrijving op hoofdlijnen van de kernkwaliteiten van de werelderfgoederen en erfgoederen op de Voorlopige Lijst werelderfgoed, genoemd in artikel 7.3. Provinciale staten werken deze kernkwaliteiten op grond van artikel 7.4 in een omgevingsverordening nader uit. De kernkwaliteiten worden hierna per erfgoed nader toegelicht.

*A. Droogmakerij de Beemster*

Droogmakerij De Beemster is in 1999 geplaatst op de Werelderfgoedlijst van UNESCO. Het is een meesterwerk van creatieve planning. In het ontwerp van de droogmakerij zijn de idealen van de Oudheid en de Renaissance toegepast. De vroeg-zeventiende-eeuwse idealen zijn nog steeds goed waarneembaar in het totale gebied. De Beemster heeft een (inter)nationale voorbeeldfunctie gehad voor andere droogmakerijen en staat symbool voor een grote stap in de omgang van de mens met het water.

Het concept dat ten grondslag heeft gelegen aan de ruimtelijke indeling van de droogmakerij de Beemster is sinds de aanleg in de zeventiende eeuw in essentie niet veranderd. Het ensemble van de droogmakerij bestaat naast het grid van wegen, waterlopen en percelen en een grote mate van openheid, uit de ringdijk en ringvaart, relatief hooggelegen wegen met laanbeplanting, monumentale stolpboerderijen en molengangen, vijf forten van het Werelderfgoed de Stelling van Amsterdam en de nederzettingen Middenbeemster, Noordbeemster, Westbeemster en Zuidoostbeemster.

*B. Stelling van Amsterdam*

De Stelling van Amsterdam staat op de Werelderfgoedlijst van UNESCO als een buitengewoon voorbeeld van een uitgebreid samenhangend verdedigingssysteem uit eind negentiende eeuw, begin twintigste eeuw. De verdedigingslinie is intact en goed bewaard gebleven. De Stelling is opmerkelijk door de unieke manier waarop waterbouwkunde is gebruik voor de verdediging van een belangrijke stad van het land.

De Stelling van Amsterdam is een 135 km lange gesloten ring van een samenhangend militair stelsel van onderling verbonden dijken, dammen, inundatievelden, forten en andere «kunstwerken». De Stelling diende tot

de jaren »20 van de twintigste eeuw als laatste verdedigingsstelling voor het geval de vijand door eerdere linies (Grebbelinie, Nieuwe Hollandse Waterlinie) zou breken. Tussen Abcoude en Weesp overlapt de Stelling van Amsterdam deels met de Nieuwe Hollandse Waterlinie.

De duidelijke relatie tussen de linie en het waterrijke omringende landschap van veenontginningen en droogmakerijen is nog steeds goed zichtbaar. Bij de aanleg van de verdedigingslinie bouwde het toenmalige Ministerie van Oorlog voort op dit bestaande laaggelegen, open en waterrijke landschap. In de linie zijn steeds bestaande elementen geïncorporeerd (dijken, kaden, sluizen, polders als inundatiegebieden en dergelijke) en nieuwe toegevoegd, zonder dat deze elementen een uitgesproken militaire expressie hebben gekregen. Nu is de linie daardoor als verdedigingswerk weinig opvallend in het landschap aanwezig.

Forten en andere verdedigingswerken liggen op plaatsten die niet of moeilijk te inunderen waren of op andere strategische plekken waar wegen, spoorwegen en waterwegen de militaire stelling doorsneden. De forten markeren de plaats van de linie in het landschap, maar zijn vaak door camouflerende begroeiing aan het directe zicht onttrokken. De voormalige schootsvelden rondom de forten zijn nog vaak onbebouwd en kennen weinig opgaande begroeiing. In deze schootsvelden lagen de zogeheten verboden kringen met strenge bouwbeperkingen waar alleen snel verplaatsbare of afbreekbare houten gebouwen mochten worden opgetrokken. Ook de voormalige inundatievelden kennen nu nog weinig begroeiing en bebouwing.

*C. Nieuwe Hollandse Waterlinie*

Het erfgoed de Nieuwe Hollandse Waterlinie is geplaatst op de Voorlopige Lijst werelderfgoed vanwege het unieke gebruik van water voor de verdediging van land, het daaraan gekoppelde stelsel van waterwerken en de gaafheid van het complex van verdedigingswerken.

De Nieuwe Hollandse Waterlinie is aangelegd en voortdurend aanpast tussen 1815 en 1940. Het werk als geheel bestaat uit een samenhangend stelsel van inundatievelden, die konden worden gereguleerd door dijken, kanalen, sluizen, dammen en inlaten. Forten en andere verdedigingswerken als groepsschuilplaatsen en loopgravenstelsels liggen op plaatsen die niet of moeilijk te inunderen waren of op andere strategische plekken waar wegen, spoorwegen en waterwegen die de verdedigingslinie doorsneden. Daarnaast maken enkele vestingsteden deel uit van de linie, waaronder Naarden en Gorinchem. Tussen Muiden en Abcoude overlapt de Nieuwe Hollandse Waterlinie deels de Stelling van Amsterdam.

De duidelijke relatie tussen de linie en het omringende landschap van veenontginningen, droogmakerijen, stroomrug- en komgrondontginningen is nog steeds zichtbaar. Bij de aanleg van de verdedigingslinie maakte het toenmalige Ministerie van Oorlog gebruik van dit bestaande laaggelegen, open en waterrijke landschap. In de linie zijn steeds bestaande elementen geïncorporeerd (dijken, kaden, sluizen, polders als inundatiegebieden en dergelijke) en nieuwe toegevoegd, zonder dat deze elementen een uitgesproken militaire expressie hebben gekregen. Daardoor is de linie nu als verdedigingswerk weinig opvallend in het landschap aanwezig.

De forten markeren de plaats van de linie in het landschap. Door de camouflerende begroeiing zijn ze enigszins aan het directe zicht onttrokken. De voormalige schootsvelden rondom de forten zijn nog vaak onbebouwd en kennen weinig opgaande begroeiing. In deze schootsvelden lagen de zogeheten verboden kringen met strenge bouwbeper-

kingen waar alleen snel verplaatsbare of afbreekbare houten gebouwen mochten worden opgetrokken. Ook de voormalige inundatievelden kennen nu nog steeds weinig begroeiing en bebouwing en een grote mate van openheid.

*D. Romeinse Limes*

Het Nederlandse deel van de Romeinse Rijksgrens de Limes staat op de Voorlopige Lijst werelderfgoed vanwege de hoogstaande technologische en organisatorische kennis van het Romeinse Rijk om een 5.000 km lange grens met bijbehorende militaire en burgerlijke infrastructuur te plannen, aan te leggen en te onderhouden. Door de natte omstandigheden in Nederland is nu nog een groot deel van dit Romeinse erfgoed goed geconserveerd in de ondergrond aanwezig. De ligging van een groot deel van de restanten van de Limes is bekend. De restanten van de Limes bevinden zich in de bodem in de Rijnzone tussen de kust bij Katwijk in het westen en Lobith in het oosten. Langs de oevers van de dynamische Rijn is de Limes in de eerste eeuw van onze jaartelling aangelegd en in de drie daaropvolgende eeuwen aangepast en onderhouden. In een zone liggen diverse overblijfselen van deze vroegere militaire zone, waaronder 19 forten (castella) met bijbehorende kampdorpen (vici), grafvelden, infrastructuur bestaande uit wegen, waterwerken en wachttorens en ook diverse scheepswrakken in de rivierbedding van de voorlopers van de huidige Rijn.

Uit de diverse vondsten blijkt dat de Limes naast een militaire grens ook een zone was, waarin handel en contact tussen de Romeinen en de lokale bevolking plaatsvond. De Nederlandse Limes maakte deel uit van een grotere internationale structuur, lopend van Brittannië in het westen tot Klein-Azië in het oosten. De onderdelen Hadrians Wall en de Obergermanische-Raetische Limes staan al op de Werelderfgoedlijst van UNESCO.

## BIJLAGE XVIII BIJ DE ARTIKELEN 8.9, VIERDE LID, 8.10, 8.33, TWEEDE LID, 8.88, DERDE LID, 8.93 EN 8.89 VAN DIT BESLUIT (INFORMATIEDOCUMENTEN OVER MILIEUBELASTENDE ACTIVITEITEN EN LOZINGSACTIVITEITEN OP EEN OPPERVLAKTEWATERLICHAAM OF ZUIVERINGTECHNISCH WERK)

In deze bijlage zijn de verschillende informatiedocumenten aangewezen die van belang zijn voor het beoordelen van de aanvraag of het verbinden van voorschriften aan de omgevingsvergunning. Onderdeel A bevat de informatiedocumenten over beste beschikbare technieken. Met deze documenten moet rekening worden gehouden bij de beoordeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit en, via de schakelbepaling in artikel 8.88, tweede lid, voor een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of zuiveringtechnisch werk.

Daarnaast zijn in onderdeel B informatiedocumenten opgenomen, waarmee rekening moet worden gehouden bij de beoordeling van een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of zuiveringtechnisch werk (artikel 8.88, derde lid).

Ten slotte bevat onderdeel C informatiedocumenten, waarmee rekening moet worden gehouden bij het verbinden van voorschriften aan een omgevingsvergunning voor een lozingsactiviteit op een oppervlaktewaterlichaam of zuiveringtechnisch werk (artikel 8.93, tweede lid).

De gehele lijst uit deze bijlage was voorheen opgenomen in de bijlage bij de Regeling omgevingsrecht. Zoals in paragraaf 11.6.1.3 van het algemeen deel van deze toelichting is opgemerkt, is deze lijst opgeschoond en is een aantal documenten vervallen of ingetrokken (zie ook paragraaf 2.3.6 van het algemeen deel van deze toelichting). Daarnaast wordt een aantal documenten niet meer als informatiedocument aangewezen:

– Beleidslijn IPPC-omgevingstoetsing ammoniak en veehouderij (InfoMil.nl, 2007);

– Beoordelingsmethode emissiereducerende maatregelen Lozingenbesluit open teelt en veehouderij (Helpdeskwater.nl/ciw, 2003);

– Recirculeren van spoelwater; Gevolgen voor de microbiologische kwaliteit van spoelwater (Helpdeskwater.nl/ciw, 2003);

– Goed gietwater; Beoordelingskader voor verplichte aanleg van een gietwatervoorziening bij grondgebonden glastuinbouwbedrijven (Helpdeskwater.nl/ciw, 2004);

– Achtergronddocument glastuinbouw t.b.v. KRW-decembernota 2005, eindversie (Helpdeskwater.nl/ciw, 2005);

– Offshore (Helpdeskwater.nl/ciw, 2002);

– Meten en bemonsteren van afvalwater (Helpdeskwater.nl/ciw, 1998);

– Het beoordelen van stoffen en preparaten voor de uitvoering van het emissiebeleid water (Helpdeskwater.nl/ciw, 2000);

– Normen voor het Waterbeheer (Helpdeskwater.nl/ciw, 2000); en

– Milieunormen in perspectief (Helpdeskwater.nl/ciw, 2002).

## BIJLAGE XIX BIJ ARTIKEL 8.89, TWEEDE LID, VAN DIT BESLUIT (TOETSINGSWAARDEN VOOR HET TE INFILTREREN WATER)

Deze bijlage is gebaseerd op artikel 8.89, tweede lid. Dat artikel bevat beoordelingsregels voor infiltraties: het in de bodem brengen van water, ter aanvulling van het grondwater, in samenhang met het onttrekken van grondwater door een daarvoor bestemde voorziening, waarbij het in de bodem te brengen water afkomstig is uit een oppervlaktewaterlichaam. De omgevingsvergunning wordt dan alleen verleend, als er geen gevaar is voor verontreiniging van het grondwater. De toetsingswaarden in deze bijlage waren voorheen opgenomen in het Infiltratiebesluit bodembescherming.

Deze nota van toelichting onderteken ik mede namens de Minister van Economische Zaken en Klimaat, de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren